

717 0201 26973 C

DE DEELNEMING VAN  
DESKUNDIGEN  
AAN RECHTSPRAAK

NN08201.493

P. DE VISSER

BIBLIOTHEEK  
DER  
LANDBOUWINGESCHOOL  
GEN. FOULKESWEG 1a  
WAGENINGEN

# Stellingen

1. Het uitgangspunt van Scholtens dat bezwaren in een ruilverkavelingsprocedure, die naar de rechtbank worden verwezen duidelijk niet gerechtvaardigd zijn, is onjuist!

mr. J. P. J. Scholtens, 'De bezwarenprocedure' in de Ruilverkavelingsbode nr. 48 juli 1970.

2. Gezien het feit dat bij ruilverkaveling het algemeen belang een steeds grotere plaats in gaat nemen, is het beter dat de stemmingsvergadering vervangen wordt door een overheidsbesluit. Hierbij is dan een goede regeling van de inspraak van de betrokkenen gedurende de gehele uitvoering van de ruilverkaveling gewenst.
3. Bij de huidige vorm en opzet van de Landbouwhogeschool is een blijven ressorteren van deze Landbouwhogeschool onder het Ministerie van Landbouw en Visserij in plaats van onder het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen alleen op historische gronden te verdedigen.
4. Een verhoging van de pachtprijs tot een zodanige hoogte dat de eigenaar-verpachter een netto-rendement van 4% van de verkoopprijs van de verpachte grond ontvangt, maakt een grondbank overbodig.
5. De mening van Mr. F. M. J. Jansen dat een ver doorgevoerde specialisatie in de rechterlijke macht zelf, met bijscholing van de rechters op het gebied van andere wetenschappelijke disciplines dichter bij de plaats, welke de commune rechtspraak nog steeds in de opvattingen van ons volk inneemt, ligt dan andere oplossingen en *daardoor* de voorkeur verdient, is aanvechtbaar.

mr. F. M. J. Jansen: 'Burgerlijk procesrecht in de stroomversnelling' Nederlands Juristenblad 1969 pag. 916/17.

6. De invoering van jury-rechtspraak in strafzaken is in Nederland niet gewenst.
7. Het toesturen van goederen aan willekeurige personen met de mededeling dat de geadresseerde bij niet terug sturen geacht wordt de goederen te kopen, behoort tot de ontoelaatbare agressieve verkoopmethoden en moet als zodanig bij de wet verboden worden.

8. De bijzondere positie die de landbouw in de Nederlandse wetgeving inneemt wordt veroorzaakt door de afwijkende structuur der landbouwondernemingen en door het verschil in mentaliteit tussen stedelijke- en plattelandsbevolking.
9. Een rechtstreekse verkiezing van de bestuursleden van het Landbouwschap en andere p.b.o.-lichamen is gewenst.
10. De gedachte dat men matig functionerende structuren beter kan doen functioneren door ze van een reglement te voorzien vloeit voort uit een onjuiste opvatting van het begrip reglement.
11. Het is niet juist dat op grond van het Aroma-, Jus- en Soepbesluit (Warenwet) (1947 Stb. H 365) geëist wordt, dat soep waarin – zoals uit de reclame blijkt – kip aanwezig is, tachtig milligram kreatinine per liter moet bevatten.

Proefschrift P. de Visser  
16 juni 1971.

DE DEELNEMING VAN  
DESKUNDIGEN AAN RECHTSPRAAK

III

CENTRALE LANDBOUWCATALOGUS



0000 0092 3900

III

Dit proefschrift met stellingen van  
**PIETER DE VISSER,**  
landbouwkundig ingenieur, geboren te Aagtekerke, 13 november 1940,  
is goedgekeurd door de promotor, Mr. J. M. Polak, hoogleraar in  
de rechts- en staatswetenschappen van de Westerse gebieden.

De Rector Magnificus van de Landbouwhogeschool,

**J. M. POLAK**

Wageningen, 3 mei 1971

# DE DEELNEMING VAN DESKUNDIGEN AAN RECHTSPRAAK

## TOEGESPITST OP AGRARISCHE ZAKEN

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DE GRAAD VAN DOCTOR  
IN DE LANDBOUW WETENSCHAPPEN, OP GEZAG VAN  
DE RECTOR MAGNIFICUS, MR. J. M. POLAK, HOOGLERAAR  
IN DE RECHTS- EN STAATSWETENSCHAPPEN VAN DE  
WESTERSE GEBIEDEN, TE VERDEDIGEN TEGEN DE  
BEDENKINGEN VAN EEN COMMISSIE UIT DE SENAAAT  
VAN DE LANDBOUWHOGESCHOOL TE WAGENINGEN  
OP WOENSDAG 16 JUNI 1971 TE 16 UUR

DOOR

P. DE VISSER

KLUWER — DEVENTER

BIBLIOTHEEK  
DER  
LANDEBOUWIGESCHOOL  
GEN. FOULKESWEG 1a  
WAGENINGEN

ISBN 9026805098

© 1971, P. de Visser, Wageningen

Niets uit deze uitgave mag worden veelelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur.

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means, without written permission from the author.

# Voorwoord

Op de eerste bladzij van dit proefschrift, zoals waarschijnlijk vaak voorkomt als laatste geschreven, wil ik graag mijn dank betuigen aan een aantal personen die de totstandkoming van mijn proefschrift mogelijk gemaakt hebben.

In de eerste plaats gaat mijn dank uit naar mijn ouders die het mogelijk gemaakt hebben dat ik de studie aan de Landbouwhogeschool volgde. Hun belangstelling en kritische benadering hebben mij bij het schrijven van mijn dissertatie sterk gestimuleerd.

Ook mijn vrouw die mij moreel en materieel op elk gewenst moment heeft bijgestaan tijdens de voorbereiding van deze dissertatie komt mijn dank toe.

Veel dank ben ik ook verschuldigd aan mijn promotor, Prof. Mr. J. M. Polak; zijn bezielende leiding en zijn bereidheid om steeds weer over de behandelde onderwerpen van gedachten te wisselen hebben bevorderend gewerkt op de totstandkoming van mijn uiteindelijke mening.

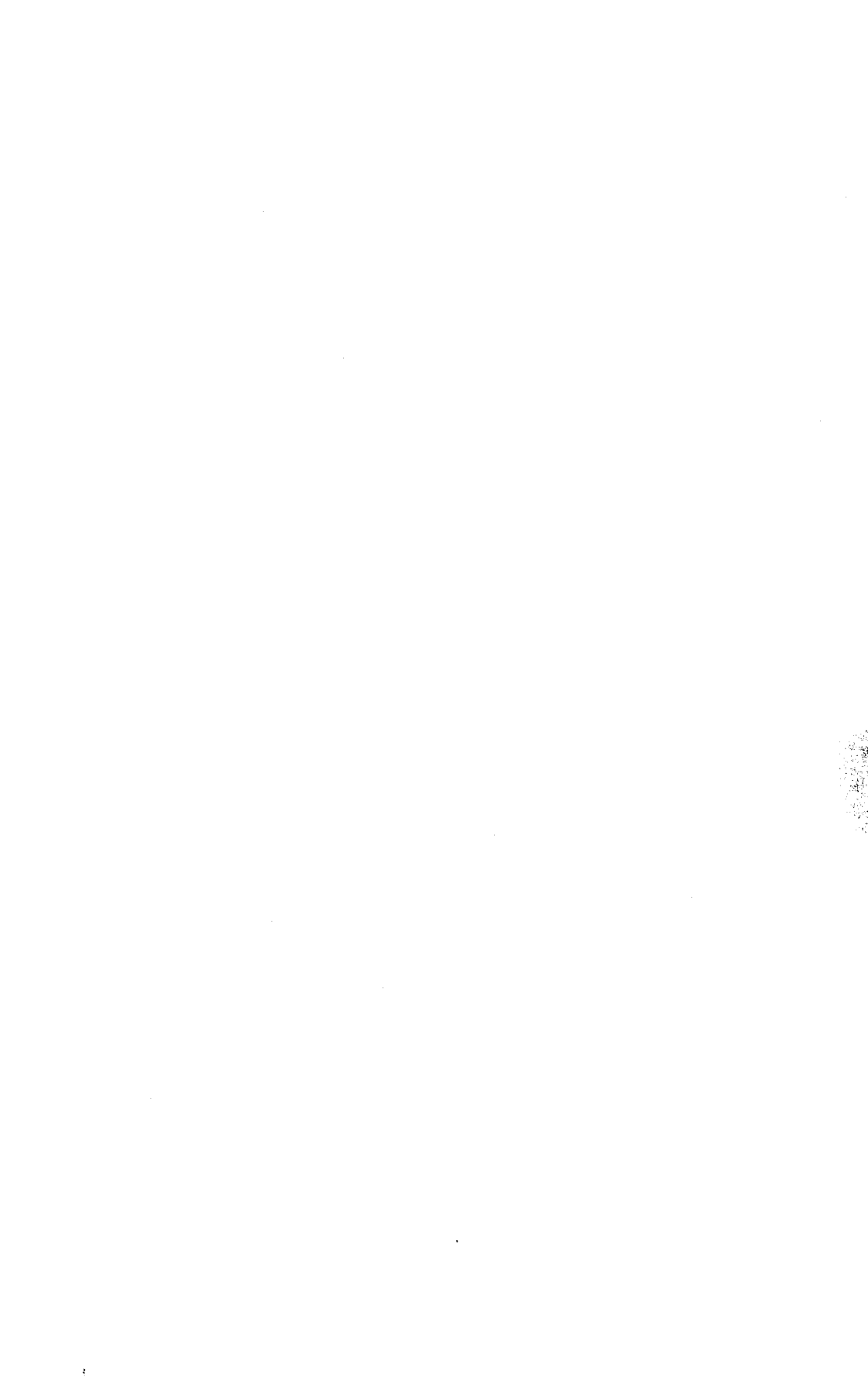
Mr. B. Dam heeft als collega maar ook als adviseur mij juridisch begeleid. Zijn bereidheid om voortdurend als vraagbaak te fungeren en zijn juridische adviezen hebben het mogelijk gemaakt dat ik als landbouwkundig ingenieur een proefschrift over dit onderwerp kon schrijven. Ook hem geldt dus mijn dankbaarheid.

Op deze plaats wil ik dank betuigen aan Prof. Mr. P. de Haan, die, ondanks zijn drukke werkzaamheden als hoogleraar te Delft, bereid was mijn manuscript te lezen en van kritische aantekeningen te voorzien. Zijn deskundigheid was voor mij een goede toetssteen.

Op de laatste maar zeker niet op de minste plaats gaat mijn dank uit naar Mariët Mulder die met veel geduld en uithoudingsvermogen mijn stukken getypt heeft. Haar nauwkeurigheid en werklust werkten stimulerend op mijn werk.

Verder wil ik dank brengen aan alle personen en instellingen die hoewel niet bij name genoemd toch behulpzaam zijn geweest bij de afronding van mijn studie door middel van dit proefschrift.





# Inhoudsopgave

<i>Inleiding</i> . . . . .	I
<i>Deel I. Analyse</i> . . . . .	9
§ 1. Arbitrage en Bindend Advies . . . . .	10
§ 2. Pachtrechtspraak . . . . .	16
§ 3. Onteigeningsrechtspraak . . . . .	29
§ 4. Ruilverkavelingsrechtspraak . . . . .	31
§ 5. Administratieve rechtspraak . . . . .	38
<i>a. Land- en Tuinbouwongevallenwet</i> . . . . .	38
<i>b. Veewet</i> . . . . .	40
<i>c. Paardenwet</i> . . . . .	40
<i>d. Kwekersbesluit/Zaaizaad- en Plantgoedwet</i> . . . . .	41
<i>e. Pachtbesluit/Pachtwet</i> . . . . .	43
<i>f. Wet Administratieve Rechtspraak Bedrijfsorganisatie</i> . . . . .	44
§ 6. Tuchtrechtspraak . . . . .	49
1. Op grond van een overeenkomst . . . . .	49
<i>a. (Uitvoer-)Controle Instellingen</i> . . . . .	50
<i>b. Beroepsgroepen</i> . . . . .	58
2. Op grond van de wet . . . . .	60
<i>a. Beroepsgroepen</i> . . . . .	60
<i>b. Bedrijfsorganisaties</i> . . . . .	67
§ 7. Strafrechtspraak . . . . .	71
Voorlopige conclusies . . . . .	75
<i>Deel II. Evaluaties en conclusies</i> . . . . .	77
Algemeen . . . . .	77
§ 1. Arbitrage en Bindend Advies . . . . .	86
§ 2. Pachtrechtspraak . . . . .	88
§ 3. Onteigeningsrechtspraak . . . . .	90
§ 4. Ruilverkavelingsrechtspraak . . . . .	92
§ 5. Administratieve Rechtspraak . . . . .	94
§ 6. Tuchtrechtspraak . . . . .	95
1. Op grond van een overeenkomst . . . . .	98
2. Op grond van de wet . . . . .	99
§ 7. Strafrechtspraak . . . . .	100
§ 8. Nogmaals pachtrechtspraak . . . . .	101

<i>Slotopmerkingen</i> . . . . .	105
<i>Bijlagen</i> . . . . .	107
<i>Lijst van geraadpleegde literatuur</i> . . . . .	123

# Lijst van afkortingen

A.I.D.	Algemene Inspectie Dienst
A.R.	Arbitrale Rechtspraak
B.W.	Burgerlijk Wetboek
H.I.D.	Hoofd Ingenieur Directeur
H.R.	Hoge Raad
K.B.	Koninklijk Besluit
K.N.B.T.B.	Katholieke Nederlandse Boeren en Tuinders Bond
K.N.L.C.	Koninklijk Nederlands Landbouw Comité
L.T.O.W.	Land- en Tuinbouwongevallenwet 1922
N.A.K.	Stichting Nederlandsche Algemeene Keuringsdienst voor Landbouwzaden en Aardappelpootgoed
N.C.B.T.B.	Nederlandse Christelijke Boeren en Tuinders Bond
N.J.	Nederlandse Jurisprudentie
N.J.B.	Nederlands Juristen Blad
N.J.V.	Nederlandse Juristen Vereniging
P.W.	Pachtwet
R.M.Th.	Rechtsgeleerd Magazijn Themis
R.O.	Wet op de Regterlijke Organisatie
Rv.	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
S.E.W.	Sociaal Economische Wetgeving
T.V.V.S.	Tijdschrift voor Vennootschappen, Verenigingen en Stichtingen
W.P.N.R.	Weekblad voor Privaatrecht, Notarisambt en Registratie
W.W.O.	Wet op het Wetenschappelijk Onderwijs



# Inleiding

'Pour savoir une chose, il faut l'avoir apprise!'  
(Mr. J. A. Levy, N.J.V. 1908)

In de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp van Wet houdende wijziging van enige bepalingen betreffende de rechterlijke organisatie komt de Minister van Justitie tot de volgende uitspraak:

'De noodzaak de rechterlijke macht zo goed mogelijk berekend te doen zijn voor zijn maatschappelijke taak dwingt juist in deze tijd van vele en snelle maatschappelijke wijzigingen tot voortdurende waakzaamheid. Waar nodig zullen aanpassingen moeten volgen.'<sup>1</sup>

Deze aanpassingen en de manier waarop ze tot stand komen vormen een van de aspecten van deze dissertatie.

Hoe komt een proefschrift over zo'n onderwerp aan de *Landbouwhogeschool* terecht?

Om deze vraag te beantwoorden moet ik teruggaan tot mijn ingenieursstudie aan de Landbouwhogeschool. Bij het maken van een scriptie voor het vak agrarisch recht stuitte ik op het feit dat de rechtspraak in typisch agrarische zaken zoals pacht, ruilverkaveling en in mindere mate onteigening, vrij sterk verschillend is. Bij deze scriptie heb ik mij beperkt tot de pachtrechtspraak<sup>2</sup>, maar dit verschil bleef mij intrigeren.

De pachtrechtspraak, die dus als uitgangspunt voor deze dissertatie gediend heeft, geschiedt in Nederland op een manier die afwijkt van de rechtspraak door de gewone rechter (toevoeging deskundigen).

Wat is rechtspraak door de gewone rechter?

Onder rechtspraak wil ik met Van Apeldoorn<sup>3</sup> verstaan:

'de beslissing van geschillen door een instantie, die geen deel heeft aan de belangen en aanspraken der strijdende partijen doch daar boven staat.'

Onder de gewone rechter wordt verstaan de in de Grondwet (artt. 176-180) en in de Wet op de Rechterlijke Organisatie (art. 1) genoemde Rechterlijke Macht.

Kenmerkend voor de gewone rechtspraak in Nederland is dat ze meestal

---

1. Handelingen der Staten-Generaal, Bijlagen 1969-1970 10808.

2. Zie Prof. Mr. J. M. Polak, 'Rechtspraak door pachtkamers' in 'Pacht en Grondgebruik', 1964, p. 193 e.v.

3. Prof. Mr. L. J. van Apeldoorn, 'Inleiding tot de studie van het Nederlandse Recht', 16e herz. druk, 1966, p. 63.

collegiaal geschiedt (3 of 5 leden). Uitzondering vormt hierop de kantonrechter, die alleen rechtspreekt, en in sommige gevallen de arrondissementsrechtbank, waar ook een alleensprekende rechter mogelijk is (Kinderrechter, Politierechter, President in kort geding e.d.). De leden van de Rechterlijke Macht (uitgezonderd de kantonrechter-plaatsvervanger) moeten aan een Rijks- of daarmee gelijkgestelde Nederlandse Universiteit of Hogeschool hebben verkregen: hetzij de graad van doctor in de rechtswetenschappen, hetzij de graad van doctor in de rechtsgeleerdheid of de hoedanigheid van meester in de rechten (artt. 35, 48, 64 en 86 R.O).<sup>1</sup> Voor verdere punten aangaande de Rechterlijke Macht (competentie e.d.) zie men de juridische handboeken.<sup>2</sup>

De rechtspraak door de gewone rechter kunnen we indelen in twee sectoren, nl.:

- a. de rechtspraak in burgerlijke zaken (civiel);
- b. de rechtspraak in strafzaken.

*ad a.* Hieronder verstaan we met art. 167 van de Grondwet de berechting van twistgedingen over eigendom en daaruit voortvloeiende rechten over schuldvorderingen of andere burgerlijke rechten.

*ad b.* Hieronder verstaan we het berechten van het overtreden van wettelijke strafbepalingen. Als partij treedt hier op het onder het Ministerie van Justitie ressorterende Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie maakt een zaak aanhangig en eist bepaalde maatregelen tegen de overtreder der wet.

De onder *a* en *b* genoemde rechtspraak geschiedt gewoonlijk door de gewone Rechterlijke Macht.

De hier genoemde rechtspraak door enkel beroepsrechters zal in dit proefschrift verder buiten beschouwing worden gelaten.

Zoals ik reeds stelde, zal ik me vooral bezighouden met de afwijkingen van deze rechtspraak.

Vaak wordt naast bovenstaande onderscheiding nog een derde tak van rechtspraak genoemd nl. de administratieve rechtspraak. Hier spreekt men over als het een geschil betreft tussen de overheid als overheid en een burger. Deze rechtspraak geschiedt ten dele door de burgerlijke rechter, ten dele door speciaal daartoe ingestelde colleges en ten dele in administratief beroep (door ho-

1. Bij wetsontwerp 10808 (Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1969-1970) houdende wijziging van enige bepalingen betreffende de rechterlijke organisatie zijn wat verruimingen in de opleidingseisen aangebracht. De in te stellen verkeersschout bijv. behoeft geen jurist te zijn.

2. O.a. Prof. Mr. P. A. Stein, 'Compendium van het burgerlijk procesrecht' 1968, Hoofdstuk IV; Mr. J. A. H. Coops, 'Grondtrekken van het Nederlands Burgerlijk Procesrecht' 1957; Mr. C. W. Star Busmann, 'Hoofdstukken van burgerlijke rechtsvordering' 1955, Hoofdstuk II. Voor een meer populaire uiteenzetting voor iedereen zie: Mr. P. Stoffels, 'Blinddoek, zwaard en weegschaal', 1958.

gere organen van de administratie, Gedeputeerde Staten, de Kroon; dit zijn geen echte rechtsprekende colleges).

De rechtspraak in administratief beroep valt evenals de gewone rechtspraak buiten het kader van deze studie; aan de administratieve rechtspraak door speciale colleges zal ik, in zoverre ze belangrijk zijn voor de landbouw, wel enige aandacht schenken. Hier is namelijk een bepaalde overeenkomst met de pacht-rechtspraak en wel dat men de rechtspraak opdraagt aan specifieke deskundigen en niet aan de algemene deskundige overheidsrechter.

Hiermede komen we direct op een algemeen punt, nl. de deskundigheid.

Art. 169 van de Grondwet opent de mogelijkheid dat

‘aan de berechting van door haar (de wet) aan te wijzen gedingen mede wordt deelgenomen door niet tot de rechterlijke macht behorende personen.’

Deze mogelijkheid is bij de wijziging van 1922 in de Grondwet opgenomen. De Memorie van Toelichting bij deze wijzigingsvoorstellen stelde<sup>1</sup>:

‘Deze bepaling beoogt de mogelijkheid te openen om bij verdere ontwikkeling van de arbeids-wetgeving aan de lekenrechtspraak een ruime plaats toe te kennen.’

Door de Minister (Ruys de Beerenbrouck) worden de aan de rechtspraak deelnemende personen die niet tot de Rechterlijke Macht behoren, dus als leken aangeduid.

Wat zijn leken? Van Dale<sup>2</sup> omschrijft het begrip leek als volgt:

‘iemand die van een bepaald vak geen verstand heeft, geen deskundige of vakman is...: de leken, het publiek.’

De minister heeft in bovenstaand citaat dan ook bedoeld de personen die geen beroepsrechter zijn, die geen verstand hebben van de ambtelijke berechting van geschillen.

We kunnen deze leken in twee categorieën onderscheiden, nl.

*a.* zij die wel leek zijn zoals boven bedoeld maar deskundig zijn op een ander vakgebied waarop het geschil betrekking heeft;

*b.* zij die wel leek zijn zoals boven aangegeven en ook geen andere specifieke deskundigheid, op het gebied waarop het geschil betrekking heeft, bezitten.

Voorbeelden van *a* zijn de leden van de pachtkamers e.d., van *b* zouden we als voorbeeld kunnen noemen de leden van een jury. De leken zoals in *a* genoemd, worden aangewezen op grond van hun deskundigheid en niet omdat ze leek zijn. De leken zoals in *b* genoemd, worden aangewezen omdat ze leek zijn, zij moeten de zaak beoordelen alleen op grond van hun ‘gewone gezonde verstand’. De laatste categorie valt, zoals al uit de titel blijkt buiten het kader van deze dissertatie. Ter vergelijking zal ik wel globaal de juryrechtspraak aan-

1. Handelingen der Staten-Generaal, Bijlagen 1920-1921 451-13 p. 15.

2. Van Dale's Groot Woordenboek der Nederlandse Taal. Achtste, geheel opnieuw bewerkte en zeer vermeerderde druk, 1961.



stippen, doch diepgaande beschouwingen hieromtrent mag men in dit proefschrift niet verwachten. De eerstgenoemde categorie, leken met specifieke deskundigheid, vormt echter het hoofdonderwerp van deze dissertatie.

Gingen we er in het bovenstaande van uit dat de deskundigen aan de beroepsrechter worden toegevoegd, bij een ander onderwerp, ons hoofdonderwerp rakende, doet zich het omgekeerde voor. Ik doel hierbij op de tuchtrechtspraak. Deze rechtspraak geschiedt ook door deskundigen nl. leden van de betrokken groep. Vaak wordt dan een beroepsrechter toegevoegd aan deze deskundigen, dit om een behoorlijk functioneren van de processuele spelregels te waarborgen.<sup>1</sup>

Men wilde de overtreding van normen, zoals de groep die stelde, niet ter berechting overlaten aan buitenstaanders, dus hield men deze berechting zelf in de hand. Om toch een juiste berechtigingsprocedure te verkrijgen, haalde men er dan een beroepsrechter bij (zie verder § 6 van deel I en II).

De tuchtrechtspraak speelt ook in de landbouw een belangrijke rol; daarom zal ik in deze dissertatie ook de tuchtrechtspraak behandelen. Om goed vergelijkingsmateriaal te hebben zal niet alleen de tuchtrechtspraak in de landbouw de aandacht krijgen, maar zal deze rechtspraak bij enkele andere beroepen ook bekeken worden.

In het bovenstaande hebben we geconstateerd, dat de mogelijkheid om niet-beroepsrechters aan de rechtspraak te doen deelnemen bestaat. Dit deelnemen kan op verschillende manieren gebeuren:

- a. men kan volstaan met de deskundigen alleen advies te laten uitbrengen;
- b. men kan hen opnemen in het rechtsprekend college;
- c. men kan zover gaan dat men hen zonder beroepsrechters recht laat spreken.

Op de vraag waarom men een bepaalde vorm kiest bij bepaalde zaken, zal ik in dit proefschrift trachten een antwoord te geven.

Zoals uit de titel blijkt en ook in het voorgaande al is aangegeven, zal ik me hierbij beperken tot de landbouw. Uitstapjes hierbuiten zullen toch door een

1. In de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp van Wet tot wijziging van de Wet Economische Mededinging (Zitting 1970-1971, 11057) wordt naar dit principe verwezen:

'Op één punt hebben de ondergetekenden gemeend in de normen, die zijn neergelegd in artikel 3 van het besluit, een aanvulling te moeten voorstellen. Deze aanvulling houdt in, dat bij de uitoefening van disciplinaire kartelrechtspraak, die valt onder de werking van de onderhavige regeling, steeds een jurist betrokken moet zijn. De ondergetekenden beschouwen deze eis als een enerzijds passende en anderzijds weinig bezwarende aanvulling van de waarborgen voor de behoorlijke uitoefening van disciplinaire kartelrechtspraak, die met de onderhavige wettelijke regeling wordt nagestreefd. Door deze eis, waaraan in vele gevallen thans reeds wordt voldaan, wordt de naleving van de elementaire procesregels, die ingevolge de regeling moeten worden in acht genomen, beter verzekerd. Daarnaast wordt ook in materieel opzicht de hoedanigheid van de disciplinaire rechtspraak in gunstige zin beïnvloed. In dit verband is van belang, dat zich in toenemende mate gevallen voordoen, waarin kennis van en inzicht in werking van bepalingen van dwingend recht van nationale of internationale herkomst (te denken valt met name aan het recht van de Europese Economische Gemeenschap) voor een juiste uitoefening van disciplinaire kartelrechtspraak nodig is.'

agrarische bril bekeken worden. Daarom blijft nu nog de vraag over, wat we onder landbouw moeten verstaan.

Het aantal definities dat in de verschillende wetten gegeven wordt, is groot.<sup>1</sup> De meeste definities geven een uitvoerige en gedetailleerde omschrijving. Nemen we bijv. de definitie die de Pachtwet 1958 van Landbouw geeft, dan lezen we in art. 1 :

'Deze wet verstaat onder:

b. Landbouw: 1. akkerbouw; 2. weidebouw; 3. veehouderij; 4. pluimveehouderij; 5. tuinbouw, daaronder begrepen fruitteelt en het kweken van bomen, bloemen en bloembollen; 6. teelt van griendhout en van riet; 7. elke andere tak van bodemcultuur met uitzondering van bosbouw, behoudens het bepaalde in het vijfde lid.'

De definities die door de moderne agrarische wetten gegeven worden van landbouw, wijken hier niet veel van af. De een sluit de rietteelt uit (Landbouwwet 1957); de ander sluit de bosbouw in (Ontwerp Landbouwkwaliteitswet<sup>2</sup>), de opsomming blijft verder gelijk.

Tot welke uiteenlopende conclusies deze definitie kan leiden, kan aan de hand van enkele voorbeelden worden verduidelijkt: Volgens een uitspraak van de Kamer voor Crisispachtzaken van het Kantongerecht Bergen op Zoom<sup>3</sup> is oesterteelt een bodemcultuur, en dus landbouw in de zin van de Crisispachtwet.<sup>4</sup>

'O. dat thans de vraag moet worden beantwoord of het exploiteeren van oesterperceelen bodemcultuur is;

O. dat de Kamer ter beantwoording van die vraag zich heeft doen voorlichten door de na te noemen deskundigen, die enz.;

O. dat derhalve volgens de meening van voornoemde deskundigen – welke meening de Kamer overneemt en tot de hare maakt – het exploiteeren van oesterperceelen is te beschouwen als bodemcultuur;

dat toch de oesters den bodem van het perceel noodig hebben om te groeien en vet te worden daar de bodem de oesters tot voedsel geeft de zich daarop bevindende diatomeeën; dat dan ook alvorens de oesters op den bodem worden uitgezaaid deze moet worden geschikt gemaakt door het daarop aanbrengen van slib hetwelk voor den groei der diatomeeën bevorderlijk is;

dat de bodem moet worden vrijgehouden van kuilen en te overvloedigen plantengroei waarom zij van tijd tot tijd wordt gelijk gemaakt en gewied; al hetwelk wijst op bewerken en onderhouden van den bodem;

dat het op de bodem zich bevindend water noodig is omdat hij niet droog mag komen te liggen, de oesters water met zoutgehalte noodig hebben en het water het slib aanvoert hetwelk de bodem noodig heeft voor den groei der diatomeeën;

O. dat nog moet worden gewezen op art. 17a der Alg. Voorwaarden van Verpachting; hetwelk bepaalt: 'dat de pacht door opzegging kan worden beëindigd indien de pachter naar

1. Zie Prof. Mr. C. H. F. Polak, 'Wat is landbouw?' in 'Pacht en Grondgebruik', p. 177 e.v.

2. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1968-1969 9943.

3. Weekblad voor het Recht no. 12927 (1935).

4. Deze wet verstaat onder landbouw: naast akkerbouw en veehouderij ook pluimveehouderij en tuinbouw, waaronder mede het kweken van boomen, bloembollen en bloemen wordt begrepen, en de teelt van griendhout benevens elken anderen tak van bodemcultuur (Art. 1 Crisispachtwet 1932).

## INLEIDING

het oordeel van het Bestuur het perceel niet op behoorlijke wijze *in cultuur brengt*, terwijl dit naar 's Bestuurs meening toch *cultuurwaarde* heeft', terwijl art. 27 van voormelde voorwaarden voorschrijft: 'de pachters zijn verplicht hun perceel *schoon te houden* en bij het eind der pacht hun perceel ten genoegen van het Bestuur zuiver van zeesterren en ledige schelpen op te leveren';

O. dat mitsdien de Crispachtwet op de onderhavige zaak toepasselijk is.'

Uit het bovenstaande blijkt dus, dat men oesterteelt tot de landbouw kan rekenen; uit een uitspraak van de pachtkamer van het Kantongerecht 's-Gravenhage<sup>1</sup> blijkt, dat het fokken van nertsen niet tot de landbouw behoort.<sup>2</sup>

Dam die deze laatste conclusie wel deelt stelt:

'Aan het algemeen vereiste voor "landbouw": bodemcultuur, lijkt in elk geval niet te zijn voldaan bij het houden van nertsen. Hiervoor is immers nodig, naar men algemeen aanneemt, het gebruik van grond met het doel daarvan de natuurlijke vruchten te trekken. Bij de nertsenhouderij is hiervan geen sprake.'

Uit het bovenstaande zien we, dat zelfs gedetailleerde definities van het begrip landbouw nog vrij veel vragen open laten van wat wel en wat niet tot de landbouw gerekend moet worden.

Een definitie die zoveel ruimte geeft dat zowel de oesterteelt als de nertsenfokkerij eronder vallen, vinden wij bij Minderhoud<sup>3</sup>:

'Onder landbouw zullen wij derhalve verstaan de aanwending van menselijke arbeid op de natuur met het doel de ontwikkeling van voor ons nuttige planten en dieren zodanig te leiden, dat deze meer tot de voorziening in de menselijke behoeften kunnen bijdragen, dan zij zonder ingrijpen van de mens zouden hebben gedaan.'

Ook met deze definitie zijn we er nog niet. Niet aangegeven wordt welke planten en dieren eronder vallen. Om tot een afgebakende definitie te komen moeten we dus nog grenzen aanleggen nl. welke produkten we tot de sector landbouw rekenen en welke verwerkingsstadia we in aanmerking nemen. Duidelijk is bijv. dat de melk van de koe een landbouwprodukt oplevert, hoe zit het echter met de zuivelprodukten of m.a.w. hoort de zuivelfabriek nog tot de sector landbouw?<sup>4</sup> In elk geval mag niet beslissend zijn wat in een bepaalde wet onder landbouw wordt verstaan. Definities in wetten zijn steeds betrekkelijk in die zin dat zij zijn gericht op het doel dat met de wet wordt beoogd. Een algemene betekenis mag men daaraan niet toekennen.

Ik zal in deze dissertatie een aantal wetten behandelen die alle min of meer belangrijk zijn voor de landbouw; dat dit niet altijd typisch agrarische wetten

---

1. Pachtkamer van het Kantongerecht 's-Gravenhage, 14 dec. 1960. De Rechtskundige Adviseur, okt. 1962. Met noot van Mr. B. Dam. Zie ook Prof. Mr. P. de Haan, 'Pachtrecht', 1969, p. 123-130.

2. Bij beslissing van 30 augustus 1965 besliste de Centrale Grondkamer dat nertsfokkerij wel landbouw is. C.G. 30-8-1965 De Pacht 1965 no. 2596.

3. Prof. Dr. Ir. G. Minderhoud, 'Inleiding tot de Landhuishoudkunde', 2e druk 1954, p. 14.

4. Zie Dr. P. C. van den Noort: 'Inleiding tot de Landhuishoudkunde' 1969, p. 14.

## INLEIDING

hoeven te zijn blijkt bijv. bij de Onteigeningswet. Deze wet is zeker niet typisch agrarisch, de landbouw levert echter een dusdanig percentage van de grond die voor onteigening nodig is dat ik meen dat deze wet niet buiten beschouwing mag worden gelaten.

Een ander begrip dat in deze dissertatie vaak gebruikt zal worden, is het begrip 'jurist'. Hieronder versta ik ieder die een universitaire rechtenstudie heeft voltooid en de titel 'meester in de rechten' mag voeren. (Art. 147 W.W.O. en art. 210 Academisch Statuut).

De indeling van dit proefschrift is als volgt:

I. In het eerste deel zal een beschrijving gegeven worden van de vormen van rechtspraak die geschiedt door of met medewerking van vakdeskundigen. Hierbij zal zoveel mogelijk de historische ontwikkeling in het oog worden gehouden. Tevens zal ik proberen na te gaan waarom en hoe deze afwijkingen van de rechtspraak door de gewone rechter zijn ontstaan.

II. In deel II zullen de in het eerste deel gevonden motieven tot afwijking van de gewone rechtspraak worden geëvalueerd. Wat zal er c.q. moet er verder gebeuren?

Hoe zal de toekomstige ontwikkeling van de rechtspraak zijn? Zal het deelnemen van specifieke deskundigen aan de rechtspraak toe- of afnemen? Op deze en andere vragen zal ik in dit deel trachten een antwoord te vinden. Hierbij zal ik o.a. gebruik maken van de antwoorden op twee door mij verstuurd vragenlijsten.



# Deel I. Analyse

Zoals ik in mijn inleiding reeds schreef, wordt in Nederland de rechtspraak gewoonlijk uitgeoefend door de Rechterlijke Macht, zijnde de door de Wet op de Rechterlijke Organisatie aangewezen colleges van beroepsrechters.

Art. 1 R.O. luidt:

'De rechterlijke magt wordt (onverminderd het rechtsgebied over bepaalde onderwerpen bij de grondwet of bij andere wettelijke bepalingen aan bijzondere collegien toegekend) uitgeoefend door:

1. De kantongeregten;
2. De arrondissements-regtbanken;
3. De gerechtshoven;
4. Den hoogen raad.'

Tot goed begrip van zaken nog het volgende over de opbouw van onze Rechterlijke Macht. Nederland is ingedeeld in tweeënzestig kantons. Elk kanton heeft een kantongerecht. Twee of meer kantons vormen een arrondissement (19 in totaal) met hierin een arrondissementsrechtbank. Twee of meer arrondissementen vormen het rechtsgebied van een Gerechtshof (5 in totaal t.w. te 's-Hertogenbosch, Arnhem, 's-Gravenhage, Amsterdam en Leeuwarden). Als hoogste rechterlijke instantie bestaat in Nederland de Hoge Raad der Nederlanden.

Hoewel dit een hiërarchische opbouw is, houdt dit niet in dat een 'lagere' rechter verantwoording verschuldigd is aan een 'hogere'. De rechters zijn onafhankelijk zowel van elkaar als van derden.

De rechtspraak geschiedt in Nederland, in zoverre de wet niet anders bepaalt, in twee instanties.<sup>1</sup> Dit houdt bijv. in, dat partijen van een vonnis van de kantonrechter in beroep kunnen gaan bij de arrondissementsrechtbank; of van een vonnis van de arrondissementsrechtbank (in eerste aanleg) bij een Gerechtshof. De Hoge Raad is niet een hoger beroepscollege, maar zij houdt zich voornamelijk bezig met de cassatierechtspraak. Art. 179 van de Grondwet omschrijft de taak van de Hoge Raad:

'De Hoge Raad heeft toezicht op de geregelde loop van de afdoening van rechtsgedingen, alsmede op het nakomen der wetten door de leden der Rechterlijke Macht en door de personen, bedoeld aan het slot van artikel 169. Hij kan hun handelingen, beschikkingen en vonnissen,

---

1. Voor deze beginselen zie o.a. Prof. Mr. P. A. Stein: 'Compendium van het Burgerlijk Procesrecht', 1968, p. 52 e.v.

wanneer die met de wetten strijdig zijn, vernietigen en buiten werking stellen volgens de bepaling door de wet daaromtrent te maken, en behoudens de door de wet te stellen uitzonderingen'.

Artikel 99 te lid R.O. geeft de gronden waarop de cassatie berust:

- '-1. De Hoge Raad vernietigt handelingen, arresten, vonnissen en beschikkingen:
  - 1e. wegens verzuim van vormen voor zover de niet inachtneming daarvan uitdrukkelijk met nietigheid is bedreigd of zodanige nietigheid voortvloeit uit de aard van de niet in acht genomen vorm;
  - 2e. wegens schending van het recht met uitzondering van het recht van vreemde staten'.

De bedoeling hiervan is dat men een zo groot mogelijke eenheid van wetstoepassing in het land krijgt.

Op de rechtspraak door de gewone Rechterlijke Macht zijn verschillende uitzonderingen (rechtspraak door anders samengestelde colleges). Ik zal trachten in dit deel een aantal van deze uitzonderingen te analyseren. (Voor beperkingen zie mijn Inleiding).

#### § I. ARBITRAGE EN BINDEND ADVIES

Beginnen we met de burgerrechtelijke sector, dan zien we als meest in het oog lopende afwijkingen de arbitrage en het bindend advies. Hier wordt de beroepsrechter immers volledig buiten de berechting gehouden en kiezen de partijen zelf een rechter. Arbitrage als rechtsinstituut is ouder dan de overheidsrechtspraak; bij bijna alle volken uit de oudheid vindt men de arbitrage terug.<sup>1</sup> Hoever we terug moeten gaan om de oorsprong van de arbitrage te vinden is niet bekend; wel treffen we o.a. in het Oude Testament de scheidsrechtspraak aan. Zo lezen we dat Jacob tegen Laban zegt, nadat deze hem van diefstal heeft beschuldigd: 'Leg het hier neer voor de ogen van mijn en uw broeders, opdat zij scheidsrechters tussen ons zijn.'<sup>2</sup>

In Nederland is de arbitrage nu bij de wet geregeld, nl. in de artt. 620-657 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Als fundament voor scheidsrechtspraak moeten we zien de wil van beide partijen om te laten arbitreran.

We kunnen twee vormen van arbitrage onderscheiden, nl.:

- a. partijen besluiten bij schriftelijke overeenkomst (akte van compromis) een bestaand geschil door arbiters te laten beslechten;
- b. partijen komen van tevoren overeen, dat een eventueel geschil door arbitrage beslist zal worden.

Deze laatste vorm noemt men een arbitraal beding (a.b.). Het arbitraal be-

---

1. Mr. W. Nolen, Preadvis voor de N.J.V. in 1919. Handelingen der N.J.V. 1919.

2. Genesis 31, vers 37. Vertaling Nederlands Bijbelgenootschap.

ding komt het meest voor, daar in vele standaardcontracten<sup>1</sup> deze vorm opgenomen is. Uiteraard komt hierbij dat overeenstemming tot arbitrage gemakkelijker tot stand komt, als nog niet een geschil aanwezig is.

Een probleem bij standaardcontracten kan zijn of de wilsovereenstemming (basis voor arbitrage)<sup>2</sup> niet in gevaar komt. Juridisch blijft die zeker aanwezig, daar partijen de vrijheid hebben het beding al dan niet te sluiten. Deze vrijheid is in vele gevallen echter beperkt daar een economische dwang kan bestaan om een dergelijk contract aan te gaan en er geen alternatieve mogelijkheden aanwezig zijn. Wat de arbitrage op zichzelf betreft, deze geschiedt door een oneven aantal arbiters. Deze zijn gebonden aan de in het compromis (of a.b.) gestelde opdracht. Zij dienen hun benoeming schriftelijk te aanvaarden. Hebben ze dit eenmaal gedaan, dan zijn zij verplicht een beslissing te geven.

Een veel voorkomende vorm van arbitrage is de arbitrage door de vaste scheidsgerechten. Men kan bij compromis of arbitraal beding overeenkomen een geschil voor te leggen aan een permanente commissie van arbiters. Uit deze commissie, vast scheidsgerecht genoemd, worden dan bij geschil drie arbiters aangewezen om het geschil te beslechten.

Voor een opsomming van de bestaande scheidsgerechten zie men bijlage B.

Over verdere procedureregels e.d. aangaande de arbitrage raadplege men Nolen<sup>3</sup>.

Een arbitrale uitspraak heeft op zichzelf geen executoriale kracht. De overheidsrechter (president van de arrondissementsrechtbank) kan de beslissing van de arbiters afdwingbaar verklaren, nadat hij geconstateerd heeft dat er werkelijk een arbitraal vonnis aanwezig is.

Dit bevel tot uitvoering noemt men exequatur.

Indien partijen zulks niet overeengekomen zijn, is hoger beroep van een arbitraal vonnis uitgesloten. Partijen kunnen echter overeenkomen de mogelijkheid van hoger beroep, óf op de gewone rechter óf op andere arbiters, open te stellen. De eerste mogelijkheid komt zelden voor, de tweede treft men regelmatig aan bij de vaste scheidsgerechten.

1. Een kenmerk van standaardcontracten is dat ze doorgaans eenzijdig worden vastgesteld: De ene partij is meestal economisch sterker en zo valt voor de tegenpartij de onderhandelingspositie weg; het is voor hem alleen een kwestie van wel of niet toetreden. Voorbeelden hiervan zijn verzekeringspolissen, huurkoop contracten, enz. Zie voor standaardcontracten ook Mr. E. H. Hondius.

'Standard contracts and adhesion contracts according to Dutch law' in 'Netherlands reports to the VIIth international congress of comparative law' Pescara 1970.

2. Men is aan arbitrage onderworpen al is geen uitdrukkelijke wilsverklaring aanwezig. De artikelen 170 G.W. en 620 Rv. geven geen voorschriften over de wijze waarop de wil van partijen om hun toekomstige geschillen aan arbiters te onderwerpen moeten worden geuit. Zie H.R. 27 oktober 1967 N.J. 1968 nr. 3. Ook Nolen in A.R. december 1967, p. 350. Arbitrage is derhalve rechtsgeldig indien zij is opgenomen in een gedeponeerd standaardcontract waarnaar bijv. in een brief wordt verwezen.

3. Mr. W. Nolen, 'Handleiding voor arbiters', 1957.



Een arbitraal vonnis moet voldoen aan de wettelijke eisen die aan een vonnis van de overheidsrechter gesteld worden<sup>1</sup>; vandaar dat juridische bijstand voor arbiters bijna onvermijdelijk is. Meestal geschiedt dat dan ook in de vorm van een juridisch geschoolde voorzitter of raadsman-griffier.

In Nederland bestaat nog altijd veel en overwegend bezwaar tegen het instituut van de partij-arbiter.<sup>2</sup> Dit houdt in dat bij geschil elk der partijen haar eigen arbiter inbrengt. Beide arbiters kiezen dan gezamenlijk een derde, die doorgaans als voorzitter zal optreden. Het gevaar bestaat dat de door de partij aangewezen arbiter dan eigenlijk geen rechter meer is in de ware zin van het woord, maar zich meer de advocaat voelt die de belangen van zijn cliënt bepleit.

In het compromis kan bepaald zijn dat de arbiters moeten beslissen 'als goede mannen naar billijkheid'. Wordt in het compromis hieromtrent niets voorgescreven dan beslissen de arbiters 'naar de regelen des rechts'. Over de inhoud van de uitdrukking 'als goede mannen naar billijkheid' bestaat vrij veel verschil van mening. De meest gehoorde uitleg is: 'Goede mannen' moeten zich ook houden aan de regels van dwingend recht en mogen alleen afwijken van regels van aanvullend recht.<sup>3</sup>

De onstaansgronden van de arbitrage zijn moeilijk na te gaan; wel is het mogelijk na te gaan hoe de arbitrage tot bloei is gekomen c.q. zich gehandhaafd heeft naast de overheidsrechtspraak. Nolen verdedigt in zijn preadvies voor de N.J.V. in 1919 de grondslag van de arbitrage als redelijk met de volgende woorden:

'Redelijk en natuurlijk mag het heeten, dat men in geval van geschil de beslissing daarvan wenscht op te dragen aan een of meer personen op wier oordeel men in het bijzonder prijs stelt wegens inzicht, kennis en hoogheid van gemoed'.<sup>4</sup>

Als bijzondere voordelen van de rechtspraak door de scheidslieden ziet hij<sup>5</sup>:

1. rechtspraak door deskundigen;
2. het niet gebonden zijn aan ons procesrecht (incl. bewijs);

1. Art. 637 Rv. bepaalt:

1. De uitspraak (van scheidsmannen) moet inhouden:
  - de voornamen, namen en woonplaats van de partijen;
  - de slotsom harer wederzijdsche beweringen;
  - de beweegredenen en de beslissing.

2. Dezelve wordt gedagtekend met vermelding van de plaats waar de beslissing is gevallen en door ieder der scheidsmannen ondertekend.

2. Zie o.a. Mr. W. Nolen: 'Partij-arbiters als ons wettelijk systeem te aanvaarden?' In A.R. 1966 p. 129. Anders o.a. Mr. K. Jansma in N.J.B. 1961 p. 758, 968. Jansma merkt op dat deze bezwaren alleen in Nederland bestaan en z.i. ook niet zo steekhoudend zijn. Zie ook Handelingen N.J.V. 1968.

3. Zie o.a. Mr. W. Nolen, 'Handleiding voor arbiters', 3e druk, p. 158; Mr. J. A. M. Coops, 'Grondtrekken van Nederlands Burgerlijk Procesrecht', 7e bew. druk, p. 282; H. R. 10 juni 1955, N.J. 1955 nr. 570; Prof. Mr. R. P. Cleveringa, 'Goede mannen naar billijkheid', in Arbitrale Rechtspraak 1951 no. 372; anders Prof. Mr. P. de Haan, 'Pachtrecht', 1969, p. 83.

4. Handelingen der N.J.V. 1919, preadvies Mr. W. Nolen, p. 7.

5. Idem, p. 18.

3. het niet gebonden zijn aan ons materieel recht (handelsrecht);
4. snelle beslissing van het geschil;
5. geen hoge proceskosten.

Stheeman belicht de arbitrage in zijn preadvies voor dezelfde vergadering anders en concludeert o.a.:

‘Men kan den Handel dankbaar wezen, dat deze, door het steeds meer gebruik gaan maken van de arbitrage op de bestaande gebreken in ons rechtswezen een zoo scherp licht heeft laten schijnen, doch daarmee is voor den wetgever, die het in zijne macht heeft die gebreken te verhelpen, het goede recht der arbitrage nog geenszins aangetoond.’<sup>1</sup>

Stheeman ziet als enig voordeel van de arbitrage het volgende:

‘de arbitrage is voor de instandhouding der vriendschappelijke betrekkingen tusschen de beide geschilhebbende partijen ten zeerste bevorderlijk’.<sup>2</sup>

Uit de discussie over deze preadviezen blijkt wel, dat men allerwegen het bestaansrecht der arbitrage erkende en dit instituut ook min of meer wilde handhaven.

Als voornaamste redenen voor het ontstaan en het opbloeien der arbitrage komen naar voren: het slecht functioneren van het procesrecht (lange duur, hoge kosten)<sup>3</sup> en het onvoldoende deskundig zijn der overheidsrechters.<sup>4</sup>

Het eerste vraagpunt: ‘Wordt arbitrage mede gerechtvaardigd door de in ons rechtswezen bestaande gebreken?’ werd dan ook door de grote meerderheid bevestigend beantwoord.

In 1968 is de arbitrage weer in de vergadering van de N.J.V. aan de orde geweest.<sup>5</sup> Onder de titel: ‘Dient de wettelijke regeling omtrent arbitrage te worden gewijzigd?’ werden preadviezen uitgebracht door Prof. Mr. P. Sanders en Mr. A. S. Fransen van de Putte. Uit het preadvies van laatstgenoemde blijkt, dat de vlucht die de arbitrage in 1919 leek te nemen, veel kleiner is geweest dan verwacht werd. Als voorbeeld kunnen we hier de volgende cijfers geven (ontleend aan het preadvies van Fransen van de Putte):

	Aantal eindvonnissen Rechtbank Rotterdam	Aantal gedeponeerde arbitrale vonnissen Rechtbank Rotterdam
1900	± 300	20
1913	± 300	1330
1966	1145	149

Hierbij moet echter aangetekend worden, dat lang niet alle arbitrale vonnissen gedeponeerd worden.

Nog steeds is men niet tevreden over de overheidsrechtspraak (te langdurig),

1. Handelingen der N.J.V. 1919, preadvies Mr. C. W. Stheeman, p. 36.

2. Idem.

3. Handelingen der N.J.V. 1919, o.a. Prof. Mr. P. Scholten p. 23; Mr. J. Limburg p. 46.

4. Idem o.a. Mr. P. Tjeenk Willink p. 42.

5. Handelingen der N.J.V. 1968.

er is echter veel verbetering opgetreden. Fransen van de Putte schrijft hierover<sup>1</sup>:

‘Mede door de verbetering van zowel het gewone procesrecht als het arbitragerecht behoort mijns inziens de toestand zo te worden dat partijen alleen dan arbitrage overeenkomen, indien zij zich ervan bewust zijn dat deze op het specifieke gebied dan wel voor het speciale geval boven de gewone procedure de voorkeur verdient door aan arbitrage inhaerent verbonden eigenschappen.’

Als voordelen van de arbitrage (verenigd in de vaste scheidsgerichten) ziet hij:

‘een eenvoudige procedure en berechting door deskundigen. Wanneer de geschillen niet zeer ingewikkeld zijn, zoals in de handel op standaardcondities dikwijls het geval is, kunnen partijen bovendien zonder juridische bijstand optreden en krijgen zij zonder al te hoge kosten snel een beslissing, zelfs wanneer appellarbitrage openstaat.’

We zien hier dus nog weinig verschil met de voordelen die Nolen in 1919 opsomde.

### *Bindend Advies*

Het bindend advies is van veel recenter datum dan de arbitrage en vindt, naar algemeen erkend wordt, zijn oorsprong in het partij-advies ( $\pm$  1850). Dit houdt in dat partijen bij overeenkomst vastleggen dat één der partijen bij een geschil beslist wat zal gebeuren. Bij verschillende contracten tussen de overheid en particuliere ondernemers (bijv. aangaande militaire transporten naar Atjeh) was het niet wenselijk (uit oogpunt van landsbelang), dat stagnaties zouden optreden als gevolg van meningsverschillen over de inhoud van het contract. Daarom kreeg de minister de bevoegdheid om gedurende de uitvoering van het contract eenzijdig alle bepalingen daarvan uit te leggen.<sup>2</sup>

Dit soort contracten werd later in zoverre gewijzigd dat in bepaalde gevallen niet de minister besliste maar dat door een commissie een advies uitgebracht werd dat voor de partijen bindend was; vandaar de naam ‘bindend advies’. Deze commissies bestonden uit een door elk der partijen aangewezen lid plus een door de kantonrechter benoemde derde.

Om zo weinig mogelijk vertraging bij de uitvoering van contracten op te lopen, wilde men geschillen niet voor de gewone rechter brengen (teveel formaliteiten enz.). Arbitrage was echter naar de heersende mening niet mogelijk, daar art. 620 Rv. bepaalt dat alleen geschillen omtrent rechten waarover men de vrije beschikking heeft aan arbitrage kunnen worden onderworpen en de overheid naar deze mening deze vrije beschikking miste.<sup>3</sup> Door middel van bindend advies verkeeg men echter dezelfde resultaten. Vrij snel werd het bindend advies ook in de particuliere sector overgenomen met name in gevallen

1. Handelingen der N.J.V. 1968, preadvies Mr. A. S. Fransen van de Putte, p. 92, 93.

2. Zie Mr. P. Zonderland, ‘Het bindend advies getoetst’, in A.R. 1965 nr. 535.

3. Mr. L. A. Baron van Ittersum, ‘Het bindend advies’, 1927.

waarbij één partij tegenover een groot aantal anderen kwam te staan (standaardcontracten e.d.).

Met Van Ittersum zal ik onder bindend advies verstaan :

‘Een contractueel bedongen aanvulling van een tussen partijen bestaande overeenkomst door een derde.’<sup>1</sup>

Dit hoeft dus geen rechtspraak te zijn (zie de in de Inleiding gegeven definitie), daar voor het geven van bindend advies geen geschil aanwezig hoeft te zijn (bijv. taxatie van goederen e.d.).

Wat is nu het verschil tussen arbitrage en bindend advies? Als belangrijkste verschilpunten kunnen we noemen dat de arbitrage afzonderlijk in de wet geregeld is (artt. 620 e.v. Rv.), terwijl het bindend advies niet als zodanig is geregeld, maar beheerst wordt door de algemene bepalingen van het contractenrecht van het B.W. (o.a. art. 1374 lid 3, dat bepaalt dat overeenkomsten te goeder trouw moeten worden ten uitvoer gelegd).

Dit verschillend uitgangspunt brengt o.m. de onderstaande gevolgen mee. Anders dan bij arbitrage heeft bij bindend advies een formeel verzuim geen nietigheid tot gevolg: Een arbitrale beslissing kan een executoriale titel opleveren (mits voorzien van exequatur); dit is bij bindend advies niet mogelijk. Een arbitrale uitspraak met exequatur heeft dezelfde kracht als een rechterlijk vonnis, terwijl een bindend advies in zekere mate getoetst kan worden op redelijkheid en billijkheid. Aanvankelijk beschouwde de rechtspraak een bindend advies dat niet te goeder trouw uitgebracht was als niet bindend. Hier is verandering in gekomen en de H.R. leert nu dat een bindend advies slechts dan niet bindt, wanneer degene ten gunste van wie het is uitgevallen, in strijd met de goede trouw zou handelen, wanneer hij zijn wederpartij eraan gebonden wilde achten (o.a. H.R. 11 januari 1924, N.J. 1924 nr. 293; H.R. 18 november 1955, N.J. 1956 nr. 10; H.R. 11 juni 1965 N.J. 1965 nr. 258). Het heeft geen beslissende betekenis of in de uitspraak over arbitrage dan wel bindend advies gesproken wordt, de tekst en de bedoeling van de opdracht zijn bepalend.<sup>2</sup>

Bij arbitrage en bindend advies denken we niet in de eerste plaats aan de landbouw, maar voornamelijk aan de handel. Toch komen deze vormen ook in de landbouw vrij vaak voor, bijv. de tuchtrechtspraak van de uitvoercontrole-instellingen<sup>3,4</sup>; deze berust op een overeenkomst en komt in de gevolgen overeen met bindend advies. Hierover later meer.

In het bovenstaande hebben we kunnen zien dat de arbitrage en het bindend

1. Mr. L. A. Baron van Ittersum, ‘Het bindend advies’, 1927.

2. Aldus Rechtbank Rotterdam 22 juni 1955 N.J. 1955 nr. 702.

3. Zie ook de vaste scheidsgerichten opgenomen in bijlage B.

4. Zie ook Prof. Mr. J. M. Polak, ‘Algemene beginselen van behoorlijke rechtspraak’, N.J.B. 1968, p. 417.

advies voornamelijk tot bloei zijn gekomen omdat men

- a. de gewone overheidsrechter onvoldoende deskundig achtte;
- b. de procedure voor de gewone overheidsrechter te formeel vond;
- c. de procedure voor de gewone overheidsrechter teveel tijdverlies met zich mee vond brengen.

## § 2. PACHTRECHTSPRAAK

Een andere afwijking van de normale rechtspraak in de burgerlijke sector is de pachtrechtspraak. Hier is wel een beroepsrechter, namelijk de kantonrechter, die rechtspreekt, maar niet alleen. In het rechtsprekend college zijn ook twee niet tot de Rechterlijke Macht behorende personen opgenomen. We kunnen hier dus spreken van een gemengd college dat rechtspreekt. Hoe is dit ontstaan? Om deze vraag te beantwoorden zullen we de geschiedenis van de pachtwetgeving in het kort nagaan.<sup>1</sup>

Aanvankelijk was de pacht geregeld in het Burgerlijk Wetboek<sup>2</sup> en wel in het derde boek onder de titel 'Van huur en verhuur' (Artt. 1586-1616 en artt. 1624-1636). Deze regeling was van weinig ingrijpende aard daar zij alleen regels van aanvullend recht bevatte; dit hield in dat partijen in de overeenkomst de wetsbepalingen buiten werking konden stellen. Op deze regeling kwam in het begin der 20e eeuw o.a. als gevolg van de crisisonstandigheden veel kritiek.<sup>3</sup>

Deze kritiek richtte zich vooral op de volgende punten:

- a. de slechte verhouding, die er in het algemeen bestond tussen pachter en landheer;
- b. het hoge percentage landheerabsenteïsme;
- c. de korte duur van de pachten en de daaruit voortvloeiende onzekerheid voor de pachter;

1. Voor de geschiedenis van de pachtwetgeving zie ook Prof. Mr. P. de Haan 'Pachtrecht' 1969 p. 4-17; Dr. W. F. Leemans '1920 - 31 januari - 1970' in De Pacht febr. 1970.

2. Afgezien van de Crisispachtwet 1932. Hierover later.

3. Vele politieke partijen stonden in hun programma's een betere regeling van het pachtcontract voor. Het meest gedetailleerd is dit omschreven in het programma van de Vrijzinnig Democratische Bond, waarin o.a. de wens naar voren komt om 'door instelling van pachtcommissies, waarin eigenaar, gebruiker en arbeider zijn vertegenwoordigd, de gelegenheid te scheppen, voor het geven van advies bij verpachtingen, als wel om toe te zien op de naleving van de pachtovereenkomst, in het bijzonder voor zoveel betreft beperkingen van dwingend recht'.

Een commissie van de S.D.A.P. stelde in 1904 voor om in het strijdprogramma o.m. op te nemen: 'Instelling van pachtcommissies, gekozen door en bestaande uit vertegenwoordigers van grondbezitters, pachters en arbeiders met bepaling dat geen pachtcontract geldig is, dat niet door de gemeentelijke pachtcommissie is goedgekeurd.'

Zie ook Mr. P. A. Diepenhorst in een rede voor de jaarvergadering van de Vereniging voor Nederlandse Patroons 'Boaz' in 1906.

d. de te hoge pachtprizen gezien in verhouding tot de wisselvallige bedrijfsuitkomsten;

e. het feit dat de pachters bij de pachtbeëindiging geen vergoeding ontvingen voor de door hen aangebrachte verbeteringen.

De meeste van deze punten zijn te herleiden tot de verhouding pachter-verpachter. Het was dan ook op dit punt dat men verbeteringen trachtte aan te brengen. Pachtcommissies moesten de eigenaars voorlichten en adviseren bij het opstellen van een voor beide partijen aanvaardbaar pachtcontract. Tot dan toe werden de meeste pachtcontracten zó opgesteld, dat de kans om tot procedures te komen zoveel mogelijk uitgesloten werd. De pachter deed bij voorbaat afstand van de rechten die de artt. 1628, 1629 B.W. hem gaven (remissierecht). De eigenaars lieten geschillen maar bestaan tot het eind van het pachtcontract (korte duur), en zochten dan een nieuwe pachter; dit uit vrees voor een omslachtig en kostbaar proces – wellicht in drie instanties – voor de overheidsrechter.

Moltzer heeft op de algemene vergadering van de Vereniging voor de Staatshuishoudkunde en de Statistiek in 1896 zich sterk verzet tegen deze toestanden en een pleidooi gehouden om te komen tot een situatie waarin zowel pachter als verpachter verzekerd zijn 'dat er *recht* voor hem is te verkrijgen' in alle geschillen waartoe de tussen hen bestaande rechtsverhouding aanleiding kan geven.<sup>1</sup> Hiermee sloot hij aan bij de conclusies die door de Geldersch-Overijsselsche Maatschappij van Landbouw op haar vergadering van 22 augustus 1894 werden aangenomen en waarvan de eerste twee luiden:

'I. Het mag een dringende eisch des tijds genoemd worden, dat in de rechtsverhouding tusschen de eigenaren en de gebruikers van den grond verbetering worde gebracht.

II. Daartoe neme de wetgever, in de allereerste plaats, eene verbeterde regeling onzer *agrarische rechtspraak* ter hand, teneinde, bij de berechting van alle geschillen, tot welke de rechtsverhouding tusschen den eigenaar en den gebruiker van den grond aanleiding geeft, althans feitelijk, een overheerschenden invloed te verzekeren aan het *deskundig* en *onpartijdig* oordeel van met het landbouwbedrijf evenzeer vertrouwde, als om hunne rechtschapenheid, ter plaatse algemeen geachte personen (*Leeken*).'

De gewone rechter bleek niet de middelen te bezitten om verbetering aan te brengen in de verhouding tussen eigenaar en pachter. Dus nam men zelf initiatieven om hier wat aan te doen.

Zo werden vanuit de landbouworganisaties pachtbureaus opgericht. Het eerst in Friesland<sup>2</sup> waar in 1889 door de Friese Maatschappij van Landbouw een dergelijk instituut in het leven werd geroepen. Deze Pachtcommissie was paritair samengesteld en bestond uit drie juristen, tevens eigenaars, en drie pachters,

1. Verslag van de Algemeene Vergadering van de Vereeniging voor de Staatshuishoudkunde en de Statistiek 1896, p. 39.

2. Hoog percentage pachters en veel landheerabsenteïsme.

het geheel onder voorzitterschap van de burgermeester van Rauwerderhem. Ze had als taak:

1. Het uitbrengen van adviezen aan de eigenaars die hun grond verpachten willen.
2. Het arbitreran bij geschillen tussen de eigenaar en pachter aangaande de huurcondities of huurprijs.
3. Het toezien op de verbeteringen die door de pachter worden aangebracht en het vaststellen van de hem hiervoor toekomende vergoeding.

Deze doelstellingen moesten echter verwezenlijkt worden op basis van vrijwilligheid bij beide partijen. Over het karakter van de pachtcommissies heerste wel enige verwarring. Zijn dit arbitrage-commissies? In het Voorlopig Verslag over Hoofdstuk V van de ontwerp-begroting voor het dienstjaar 1900 worden ze door vele leden als zodanig aangeduid.

Minister Goeman Borgesius geeft in zijn antwoord op bovengenoemd Voorlopig Verslag een andere uitleg. Het gaat hier zijns inziens niet om arbitrage-commissies maar om pachtcommissies wier adviezen noch voor de pachter noch voor de verpachter verbindend zouden zijn.

Ook de Staatscommissie voor den Landbouw (K.B. 20 juni 1906 no. 72) heeft aandacht besteed aan de pachtcommissies, zoals blijkt uit de volgende passage uit haar 'Rapporten en Voorstellen betreffende den oeconomischen toestand der Landbouwers in Nederland' (p. 120):

'Gaaf de Staatscommissie geenszins mede met het denkbeeld van hen, die aan de pachtcommissiën een dwingend gezag zouden willen toekennen, zoo acht zij in theorie wel wat te zeggen voor commissiën, wier tusschenkomst en voorlichting door belanghebbenden kunnen worden ingeroepen. Deze commissiën zouden met de plaatselijke toestanden bekend en mitsdien over een niet te groot gebied werkzaam moeten zijn en dan meer moeten dienen om tusschen partijen te beslissen omtrent datgene, waarover eene uitspraak wordt verlangd. Zij zouden dus enigszins als scheidslieden functioneeren en partijen zouden zich bij hare uitspraak moeten neerleggen. Van commissiën, uitsluitend ingesteld om partijen voor te lichten zonder dat deze ook maar enigszins aan het advies gehouden zouden zijn, ware luttel heil te verwachten.'

De vrijblijvendheid werd een van de oorzaken van het niet of slecht functioneren dezer commissies. De overheid (in dezen de Minister van Landbouw) heeft wel getracht de pachtcommissies een wat officiëler karakter te geven door voor te stellen aan de Staten-Generaal deze commissies met overheidsgelden te subsidiëren. Deze voorstellen zijn echter steeds door de Tweede Kamer verworpen of ze werden ingetrokken voor ze dit lot ondergingen.<sup>1</sup>

Een nieuwe poging om van overheidswege de pachtverhouding te regelen vond plaats in 1919 toen een Staatscommissie voor het Pachtvraagstuk werd ingesteld.<sup>2</sup>

---

1. Staatsbegroting dienstjaar 1900 Hoofdstuk V. Suppletoire begroting dienstjaar 1900. Wetsontwerp ingediend bij K.B. van 1 maart 1901.

2. Koninklijk Besluit van 12 maart 1919 nr. 10 tot instelling van een Staatscommissie voor het Pachtvraagstuk.

Deze commissie kreeg als opdracht:

'a. te onderzoeken, of er grond is voor een herziening van de vierde Afdeling van den zevenden titel van het derde boek van het Burgerlijk Wetboek, en zooja, aan te geven welke de wijzigingen behooren te zijn;

b. na te gaan, of de bestaande bijzondere tijdsomstandigheden aanleiding geven tot het maken van een regeling om opdrijving van de huurprijzen te voorkomen en, in het bevestigende geval, zoodanige regeling te ontwerpen.'

Reeds in 1920 verscheen het eerste rapport van de Staatscommissie dat het onder punt b gestelde behandelde. De meerderheid van de commissie meende dat voor wettelijk ingrijpen geen noodzaak meer aanwezig was. Een minderheid bracht een ontwerp van een wet naar voren waarin beschermende bepalingen voor de pachter opgenomen waren, met name een continuatierecht.

Het tweede rapport verscheen november 1923. Hierin kwam de commissie met twee voorstellen tot wetswijziging: ten eerste stelde ze voor om de pacht los te maken van de huur en als zelfstandig onderdeel in het B.W. op te nemen en ten tweede diende ze een ontwerp van wet op de Pachtcommissies in.

Het eerste voorstel motiveerde de commissie door o.a. te wijzen op de in de praktijk bestaande verschillen tussen de huur van huizen en andere goederen, en de pacht. Ook de bestaande wetgeving maakte op verschillende punten onderscheid. Het tweede voorstel beoogde een bestaande situatie een meer officieel en legaal karakter te geven. De staatscommissie zag voor de uit particulier initiatief ontsproten pachtcommissies (zie boven) een breed werkterrein. De bezwaren die de vrijwilligheid met zich meebracht wilde ze wegnemen, door de pachtcommissies op de wet berustende bevoegdheden te geven. De voor ons onderwerp meest essentiële punten die de Staatscommissie in haar ontwerp aanvoerde zijn:

1. De pachtcommissie wordt samengesteld uit een juridisch geschoolde voorzitter en vier leden, voor de helft pachters en de andere helft verpachters.

2. De taak van de commissie bestaat uit:

a. het rechtspreken in alle geschillen nopens een pachtvereenkomst, met uitsluiting van de gewone rechter;

b. het geven van scheidsrechterlijke uitspraken nopens pachtvereenkomsten;

c. het vaststellen en aanvullen der voorwaarden van pachtvereenkomsten;

d. het, op verzoek van een der partijen, uitspreken van haar oordelen over de redenen die tot pachtopzegging geleid hebben;

e. het geven van adviezen in zaken van pacht;

f. het ontwerpen van model-pachtvereenkomsten.

3. De pachtcommissie spreekt recht in eerste en hoogste ressort.

Ook werd een centrale pachtcommissie ontworpen, bestaande uit de voorzitters der provinciale commissies. Deze had alleen als taak te waken voor de rechts-eenheid. Ze kon dit niet doen als hoger beroepsinstantie (geen hoger beroep) maar trachtte dit te bereiken door overleg tussen de leden (voorzitters provincies). De Staatscommissie wilde de pachtrechtspraak dus niet opdragen aan de gewone rechter maar aan de pachtcommissies. Waarom zij deze afwijking van de normale rechtspraak propageerde, gaf de commissie niet aan. De enige zin-



snede in de toelichting op het ontwerp van wet op de Pachtcommissies die een motivering inhoudt luidt:

'Aan het zoo vaak en op verschillende wijze geuite verlangen naar een afzonderlijken agrarischen rechter wordt hiermee voldaan.'

Dit verlangen zijn we hierboven reeds tegengekomen bij Moltzer en de Geldersch-Overijsselsche Maatschappij van Landbouw. Een ander voorstander van agrarische rechtspraak is Van den Elsen, die in zijn boek 'Het Pachtrecht' deze vorm van rechtspraak onontbeerlijk noemt.<sup>1</sup> De boerenbevolking heeft zijns inziens geen vertrouwen in een rechtspraak door geleerde heren die van de praktijk en de gewoonten op het platteland niets weten.

'Van elke deelneming aan de rechtsgedingen en de regeling zijner eigen aangelegenheden uitgesloten had het volk redenen genoeg aan de heiligheid en onpartijdigheid van het gerecht te twifelen en elke rechtbank te beschouwen als eene vreemde, een hoogere en onheilspellende macht.'

Zo schrijft hij op p. 412.

De adviezen van de Staatscommissie resulteerden in de indiening in 1929, bij de Tweede Kamer van ontwerpen van wet inzake de pacht en de pachtcommissies. Deze ontwerpen weken slechts op enkele punten af van het ontwerp van de commissie. Voor zover het de pachtcommissie betrof kende het Regeringsontwerp deze commissie geen rechterlijke taken toe. Dit werd als volgt geargumenteed:

'De deelneming van leeken aan de rechtspraak is een vraagstuk op zichzelf, dat in eerste instantie als één geheel moet worden gezien. Een incidenteele toepassing is daarom niet wensche-lijk.' (Memorie van Toelichting § 7).

De pachtcommissies werden in het regeringsvoorstel wel gehandhaafd maar dan als adviescollege; met tevens scheidsrechterlijke bevoegdheid. Rechtsgeschillen kwamen voor de kantonrechter, die om zijn ondeskundigheid op het gebied der pachtverhoudingen op te heffen, verplicht werd de pachtcommissies om advies te vragen. De voorzitter van de pachtcommissie moest jurist zijn; dit om de samenwerking met de kantonrechter te vergemakkelijken.<sup>2</sup> De pachtcommissies kregen een officieel karakter doordat de leden benoemd werden bij Koninklijk Besluit. Ze bleven wel uit de agrarische sector voortkomen daar de benoeming van de leden in overleg met de betrokken landbouworganisaties zou geschieden.

---

1. G. van den Elsen, 'Het Pachtrecht', 1915, p. 252.

Van den Elsen was naast supprior en professor in de moraalfilosofie in de abdij van Berne te Heeswijk tevens adviseur van de Ned. Chr. Boerenbond en secretaris van de Ned. Boerenbond.

2. Memorie van Antwoord bij het wetsontwerp tot nieuwe regeling van de pacht en de pachtcommissies 1929.

Nadat het ontwerp door de Tweede Kamer, zij het geamendeerd, was aangenomen werd het in 1932 door de Eerste Kamer verworpen op grond van het in te stellen continuatierecht van de pachter. Dezelfde voorstellen werden enige weken daarna, bij wijze van initiatief voorstel door enkele kamerleden (van der Sluis, Hiemstra, Albarda, van der Heide en de Boer) weer ingediend. De meerderheid van de Tweede Kamer vond dit echter een onjuist gebruik van het recht van initiatief, waardoor ook deze poging op niets uitliep.<sup>1</sup> Een ander initiatief was genomen door het communistische Tweede-Kamerlid L. de Visser, die in 1930 (dus tijdens de behandeling van de Regeringsvoorstellen in de Tweede Kamer) een wetsontwerp op de pachtcommissies indiende. Dit ontwerp was volledig op communistische grondslag gebaseerd en de motivering had een puur politiek karakter. Ook dit voorstel haalde het Staatsblad niet.

Zo bleef dus de oude toestand bestaan. Deze werd echter in de dertiger jaren door de zware landbouwcrisis steeds ondragelijker. De in normale tijden afgesloten pachtcontracten brachten voor vele pachters onmogelijk te betalen lasten met zich mee. Daar de Regering te kennen had gegeven niet het plan te hebben om zo snel na de verwerping van haar voorstellen met nieuwe wetsontwerpen inzake de pacht te komen, werd de slechte economische toestand aanleiding voor een aantal Tweede-Kamerleden om voor de derde maal met een initiatief-voorstel te komen. Bij brief van 12 februari 1932 werd door de Tweede-Kamerleden Ebels, Mevrouw Bakker-Nort, Mevrouw Itallie-van Embden, Joekes, Ketelaar, Marchant en Oud een wetsontwerp ingediend 'houdende bijzondere maatregelen ten aanzien van lopende pachtovereenkomsten in verband met de heerschende buitengewone tijdsomstandigheden'.<sup>2</sup>

Het doel van dit wetsvoorstel was: voor de pachter de mogelijkheid te openen een verzoek in te dienen bij de kantonrechter om gehele of gedeeltelijke ontheffing van de betaling van de pacht.

De pachter kon dit verzoek indienen wanneer hij van oordeel was dat in verband met de heersende buitengewone tijdsomstandigheden van hem in redelijkheid niet gevorderd kon worden de bedongen pacht prijs te voldoen. Had een dusdanig verzoek de kantonrechter bereikt dan speelde zich de volgende procedure af:

De kantonrechter roept beide partijen op en tracht tot een bemiddeling te komen – deze fase is bij latere wetswijziging afgeschaft<sup>3</sup> –, lukt dit niet, dan moeten beide partijen voor de Kamer voor Crisispachtzaken bij het Kantongerecht verschijnen. Deze beslist in eerste en hoogste instantie over het verzoek.

De Kamer voor Crisispachtzaken was samengesteld uit de kantonrechter als voorzitter en twee niet tot de Rechterlijke Macht behorende leden, waarvan een

1. Nadat het eerste artikel der voorstellen was verworpen, werden deze door de voorstellers ingetrokken.

2. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1931-1932 298.

3. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1932-1933 234.

de belangen der verpachters, de ander de belangen der pachters behartigt.<sup>1</sup>

EBELS c.s. werden bij dit voorstel geïnspireerd door de Huurcommissiewet. Deze wet droeg nl. het beslissen van huurgeschillen in eerste instantie op aan een huurcommissie, bestaande uit een huurder en een verhuurder onder voorzitterschap van een derde (niet jurist), die noch huurder noch verhuurder was.<sup>2</sup> Om aan de grondwettelijke vereisten te voldoen stond van deze beslissing beroep open op de kantonrechter. Door de grondwetswijziging van 1922<sup>3</sup> was echter deelneming van leken aan de rechtspraak mogelijk geworden (art. 156 oud G.W.) en was de eenvoudiger constructie van de Kamer voor Crisispachtzaken verkieslijker. Bij de behandeling van de Huurcommissiewet werden de huurcommissies blijkbaar niet als rechtsprekende colleges gezien, daar noch in de schriftelijke noch in de mondelinge behandeling opmerkingen in deze richting zijn gemaakt. Bij de behandeling van het Ontwerp Crisispachtwet is dit wel het geval. Bij amendement Beumer veranderde de naam Crisispachtcommissie in Kamer voor Crisispachtzaken, waardoor van de outillage e.d. van de kantongerechten gebruik gemaakt kon worden. Over de benoeming van niet-juristen in deze kamers werden in de Memorie van Antwoord de volgende opmerkingen gemaakt<sup>4</sup>:

‘Dat het aanbeveling verdient in de commissies personen te benoemen, die het algemeen vertrouwen genieten, onderschrijven de ondergeteekenden ten volle. Zij meenen echter, dat dit afhangt van de keuze der personen en geenszins van de vraag, of de commissies al dan niet

1. Art. 5 van het voorstel van Wet (Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1931-1932 298. 1-2). Deze formulering is bij amendement Van den Bergh gewijzigd in: ‘Bij de benoeming van deze leden dragen wij zorg, dat noch het belang der pachters, noch dat der verpachters in de Kamer voor Crisispachtzaken overheerst’.

Van den Bergh lichtte dit amendement als volgt toe: ‘Ik acht het zeer verkeerd voor een college als dit te bepalen, dat één persoon daar zit uitdrukkelijk ter behartiging van de belangen van den pachter, de ander ter behartiging van de belangen van den verpachter. Ik houd er niet van, dat in een dergelijk college twee rechters zitten, die eigenlijk de rol van advocaten vervullen. Dat leidt in de practijk tot zeer verkeerde toestanden. Het kan wel eens goed gaan. Ik heb in dit opzicht veel ervaring opgedaan, eerst als secretaris, later als voorzitter van een van de huurcommissies in Amsterdam, en daarbij is het over het algemeen goed gegaan. Ik zou geen bijzondere reden tot klagen hebben, maar ik heb van voorzitters in andere gemeenten gehoord, dat de regeling in hun commissies bijzonder slecht heeft gewerkt en dat zij niet hebben te doen gehad met collega's-rechters, maar met advocaten, die achter de groene tafel hadden plaats genomen’.

De gebruikte formulering is negatief, maar dat is opzettelijk om ook de mogelijkheid open te laten, dat noch een pachter noch een verpachter aangewezen wordt maar bijv. twee neutrale personen.

2. ‘De huurcommissie bestaat uit ten hoogste vijf leden. Haar samenstelling geschiedt in dier voege, dat de belangen van de huurders en die van de verhuurders van woningen zooveel mogelijk gelijkelijk in de commissie worden vertegenwoordigd.’

Een algemene maatregel van bestuur tot uitwerking van de Huurcommissiewet schreef positief voor dat in de commissie minstens één vertegenwoordiger van de huurders en één van de verhuurders moest zitten.

3. Wetten van 30 november 1922 Stb. nrs. 642-651.

4. Memorie van Antwoord bij het op p. 21 in noot 2 aangehaalde wetsontwerp.

mede uit belangenvertegenwoordigers zijn samengesteld. De groote beteekenis van de opening van de belangenvertegenwoordiging in die commissies is, dat daardoor het deskundige element in die commissies zelf haar vertegenwoordiging zal krijgen, hetgeen den omslag en de kosten van het raadplegen van afzonderlijke deskundigen door den rechter in de meeste gevallen zal kunnen doen vermijden.<sup>7</sup>

De Crisispachtwet, met Kamers voor Crisispachtzaken bij het Kantongerecht, verscheen op 17 juni 1932 in het Staatsblad (301). Bij de wijziging van de Crisispachtwet van 7 april 1933 (Stb. 161) werd lang gedebatteerd over de wenselijkheid van hoger beroep. Hierbij kwam duidelijk naar voren dat het aspect van deskundigheid bij de crisispachtkamers van het Kantongerecht een grote rol speelt. Het appel in crisispachtzaken werd o.a. op deze gronden afgewezen (de rechtbank zou ook weer deskundigen moeten aantrekken en de beste deskundigen zitten al in de crisispachtkamers!).

De crisispachtwet was echter maar van tijdelijke aard en in 1935 diende de regering een gerevideerd ontwerp van wet tot regeling van de pacht in.<sup>1</sup> Gerevideerd was het ontwerp dat in 1932 door de Eerste Kamer verworpen was. Deze revisie was op sommige punten vrij ingrijpend, o.a. wat betreft de deelneming van niet-juristen aan de rechtspraak. Wees in het oude ontwerp de regering de lekenrechtspraak categorisch van de hand, in dit ontwerp werd zonder nadere toelichting, in navolging van de Crisispachtwet, de rechtspraak opgedragen aan de Pachtkamers van de Kantongerechten. De samenstelling van deze Kamers was gelijk aan die van de Kamers voor Crisispachtzaken. Naar het oordeel van de Regering konden ook de buitengerechtelijke bevoegdheden van de pachtcommissies wel aan de pachtkamers worden toevertrouwd, zodat aan afzonderlijke commissies geen behoefte meer bestond (§ 4 Memorie van Toelichting).

Bij Nota van Wijziging werden deze commissies op aandrang van de Kamer toch gehandhaafd en werd de mogelijkheid opengesteld, dat zij ook pachtovereenkomsten konden toetsen, mits ze door de Overheid als pachtbureaus erkend werden. Het bleven dus particuliere instellingen, die aan een aantal organisatorische eisen moesten voldoen om door de Overheid als erkende pachtbureaus te kunnen worden aangemerkt.

Hiermee wilde de Regering het ingrijpen van de rechter in zojuist gesloten overeenkomsten zoveel mogelijk beperken en tevens bevorderen dat de rechtstreekse belanghebbenden directe invloed konden uitoefenen op de rechtsontwikkeling.

Deze pachtbureaus hadden drie of vijf leden, waarbij noch de belangen der pachters noch die der verpachters mochten overheersen. Hun taak was het adviseren van de contracterende partijen, het ontwerpen van modelpachtovereenkomsten, het op verzoek van partijen toetsen van pachtovereenkomsten (een door een pachtbureau goedgekeurde overeenkomst was vrijgesteld van toetsing door de pachtkamer), terwijl zij ook als arbitrage-instituut betreffende pacht-

---

1. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1934-1935 403.

overeenkomsten mochten optreden. De verplichte rechtsvorm voor de pachtbureaus was de stichting. Alle provinciale pachtbureaus moesten aangesloten zijn bij de Nederlandse Pachtraad (vereniging)<sup>1</sup>; deze had het toezicht op het landbouwkundig, rechtskundig, financieel en administratief beleid der pachtbureaus, terwijl een commissie uit de Pachtraad ook als beroepsinstantie in arbitragekwesities kon optreden.

Het lidmaatschap van een pachtbureau was niet te combineren met dat van een pachtkamer.

De regeling van de pacht in een aparte wet maakte het gemakkelijker om bij deze wet af te wijken van de normale procesregels. De procedure voor de pachtkamers werd dan ook vereenvoudigd. Zo ving zij bijv. niet aan met een dagvaarding maar met een verzoekschrift. De pachtkamer trad in alle opzichten in de plaats van de kantonrechter. De pachtkamer had naast haar rechtsprekende taak ook nog buitengerechtelijke werkzaamheden. Zo bepaalde art. 55 P.W.:

'Naast het overigens in deze wet bepaalde, heeft de pachtkamer van het kantongerecht tot taak het vaststellen en wijzigen van de voorwaarden van pachtovereenkomsten, indien partijen zulks verzoeken.'<sup>2</sup>

Ook was de pachtkamer bevoegd, in het belang van de verbetering van de pachtverhoudingen, uit eigen beweging aan de pachter en aan de verpachter haar gemotiveerde mening over de tussen hen bestaande pachtovereenkomst kenbaar te maken (art. 55 lid 2 P.W. 1938).

De verdere bepalingen die voor de leden van de pachtkamers gelden zijn gelijk aan de regels zoals die voor de Rechterlijke Macht gesteld zijn in de Wet op de Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet op de Rechterlijke Organisatie.

Bij Nota van Wijzigingen werd hoger beroep van uitspraken<sup>3</sup> van de pachtkamers van de kantongerechten mogelijk gemaakt. Men kon in beroep komen bij de pachtkamer van het Gerechtshof te Arnhem. Deze was samengesteld uit drie Raadsheren en twee niet-juridisch geschoolde deskundige Raden. Deze pachtkamer was de hoogste rechtsprekende instantie in pachtzaken. Geen beroep in cassatie bij de Hoge Raad dus. De wetgever was hier echter niet consequent door de mogelijkheid open te laten dat de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad cassatie in het belang der wet kon aantekenen. Deze mogelijkheid werd niet expliciet gesteld, maar door de uitleg die de regering aan de term 'uitspraken' gaf (zie noot 3) werd deze mogelijkheid wel opengelaten voor de handelingen van de pachtkamers die geen 'uitspraken' zijn, zoals die van de artt. 7-11 P.W. 1938<sup>4</sup> (Toetsing).

1. Lid hiervan waren alle erkende pachtbureaus; bestuursleden: de voorzitters der pachtbureaus en enkele vertegenwoordigers van de Minister van Landbouw.

2. Genoemd verzoek dient te geschieden door beide partijen. Zie Mr. G. de Grooth, 'Het Pachtrecht', p. 169.

3. De regering antwoordde op vragen uit de Eerste Kamer, dat 'uitspraken' uitsluitend slaat op vonnissen in contradictoire rechtsgedingen.

4. Vergelijk Prof. Mr. I. B. Cohen, 'De Pachtwet', p. 132.

De enige argumentatie voor het opdragen van de rechtspraak in pachtzaken aan niet-juristen die we in de kamerstukken bij het ontwerp Pachtwet 1938 kunnen vinden is dat het in navolging van de Crisispachtwet geschiedde<sup>1</sup>.

Ook de commentatoren schenken weinig aandacht aan een verklaring van het waarom van de lekendeelname aan de pachtrechtspraak. Enkele uitlatingen die we vonden volgen hieronder. De Grooth stelt:

‘Onder de landbouwende bevolking is de wensch naar een rechtspraak in pachtzaken door landbouwdeskundigen sterk naar voren gekomen. Het ontwerp 1929 had aan dien wensch geen gevolg gegeven, daar was de kantonrechter als bevoegde rechter in pachtzaken aangewezen en dienden de pachtcommissies als adviserend lichaam den rechter terzijde te staan. Terwijl de Regering van 1929 het onjuist oordeelde om incidenteel tot invoering van een leekenrechtspraak, zij het op een klein gebied als dat van het pachtrecht, over te gaan, is de wetgever van 1935 met het thans tot wet geworden voorstel gekomen om de berechting van pachtzaken te doen geschieden door pachtkamers.’<sup>2</sup>

Cohen spreekt zijn tevredenheid uit met de gevonden oplossing.<sup>3</sup>

‘De Staatscommissie voor het Pachtvraagstuk van 1919 stelde voor pachtcommissies, buiten de rechterlijke macht staande, te maken tot rechter in pachtzaken en tevens tot adviseur van het publiek. De ontwerpen van 1929 droegen de rechtspraak in pachtzaken op aan den kantonrechter en kenden de pachtcommissies als adviseurs van den Rechter en van het publiek. Het ontwerp 1935 kent geen pachtcommissies meer, doch stemt in zoverre met de voorstellen der Staatscommissie in, dat de rechterlijke en adviserende taak in handen wordt gelegd van één orgaan, dat echter wordt ingelijfd in de rechterlijke macht. Deze oplossing schijnt mij eenvoudig en gelukkig.’

Geheel anders reageert Van Nispen tot Sevenaer<sup>4</sup>:

‘Indien de rechtspraak der pachtcommissies ons één ding heeft geleerd, dan is het wel dit: houdt de leek verre van de rechtspraak. Hij is daartoe volkomen ongeschikt, hetgeen verklaarbaar is. De leek ziet niet de juridische ordening als een geheel, ook niet ten aanzien van een bepaalde materie. Hij ziet vooral de gedingvoerende partijen. Ieder van deze met haar al of niet juridisch-gemotiveerde belangen. Hem ontgaat, dat de toepassing van een rechtsnorm als onderdeel van een juridische regeling ook een belang is voor betrokkenen, al moge in ieder concreet geval het goede hart, dat mee wil spreken, de beslissing anders wenschen.’

Als noot voegt hij dan nog toe:

‘Men krijgt wel eens den indruk, dat het leekenelement in de crisispachtkamer een requestrant niet gaarne onverrichter zake heenzendt. Dit bevordert het requestreeren en werkt in een materie als die van het nieuwe ontwerp pachtwet funest’.

Blijkbaar werd door de wetgever, na de ervaring met de crisispachtkamers opge-

1. Memorie van Toelichting. Alg. Beschouwingen § 4. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1934-1935 403.

2. Mr. G. de Grooth, ‘Het Pachtrecht’, 1937, p. 108.

3. Prof. Mr. I. B. Cohen, ‘Het nieuwe Pachtwet-ontwerp’, N.J.B. 29 juni 1935 nr. 26.

4. Jhr. Mr. C. M. O. van Nispen tot Sevenaer, ‘Een ontwerp, dat zichzelf om hals brengt’ in W.P.N.R. 65e jaarg. 1935 nr. 3420.

daan, de rechtspraak door landbouwdeskundigen, naast de kantonrechter, als vanzelfsprekend opgevat.

Zoals we in het bovenstaande zagen lag de zaak niet zo eenvoudig als Cohen ze schilderde. Bij Nota van Wijzigingen stelde de Regering immers ook nog erkende pachtbureaus in (naast de pachtkamers). Als motief hiervoor werd aangevoerd dat dus doende het ingrijpen van de rechter in pachtovereenkomsten tot een minimum werd beperkt, terwijl de rechtstreeks belanghebbenden op de rechtsontwikkeling een direkte invloed kunnen uitoefenen. De Pachtwet trad op 1 november 1938 in werking, maar heeft door de spoedig daarna uitgebroken tweede wereldoorlog en de daarmee gepaard gaande bezetting van Nederland door Duitsland slechts kort gewerkt.

Het op 25 november 1941 door de Duitse bezettende overheid afgekondigde Pachtbesluit wijkt op verschillende punten af van de Pachtwet 1938. De meeste veranderingen betekenden in dit geval wel verbeteringen, maar de snelle opeenvolging van wijzigingen in de wetgeving bracht veel rechtsonzekerheid met zich mee. Daar dit besluit door een bezettende overheid uitgegeven werd missen we de officiële commentaren zoals die bij een normale parlementaire behandeling in de kamerstukken te vinden zijn. Daardoor blijven op verschillende punten de bedoelingen van de besluitwetgever onduidelijk.

De grootste verandering ten opzichte van de Pachtwet 1938 (in zoverre tenminste ons onderwerp aangaat) was de vervanging van de pachtbureaus door grondkamers. Dit hield niet alleen een naamswijziging in, maar tevens een uitbreiding van de bevoegdheden. Was de toetsing van een pachtovereenkomst onder de Pachtwet 1938 nog opgedragen aan de pachtkamers, onder het Pachtbesluit hoort deze toetsing tot de competentie van de grondkamers, terwijl de laatstgenoemden de bevoegdheid gekregen hadden om, zelfs tegen de wil van partijen in, een pachtcontract of wijzigingsovereenkomst bindend te veranderen.

Een ander groot verschil tussen pachtbureaus en grondkamers was dat eerstgenoemden privaatrechtelijke stichtingen waren, terwijl de grondkamers een publiekrechtelijke status hadden; ze waren o.a. belast met de toetsing van pachtovereenkomsten mede aan het algemeen landbouwbelang. De scheiding die het Pachtbesluit maakt tussen de bevoegdheden van de pachtkamers en de grondkamers was niet volledig consequent en op sommige punten in strijd met de Grondwet (hierover nader bij een bespreking van het rapport van de Commissie Van den Bergh).

Het Pachtbesluit liet de samenstelling van de pachtkamers ongewijzigd, terwijl de beroepsmogelijkheden alleen aangepast werden aan de jurisprudentie van de Pachtkamer van het Hof. Deze had door een bepaalde interpretatie van de Pachtwet de beperkte appelmogelijkheden<sup>1</sup> uitgebreid tot alle beslissingen van de pachtkamer van het Kantongerecht.<sup>2</sup>

1. Zie p. 24 noot 3.

2. Zie Beslissingen van 30 januari, 27 maart en 23 mei 1939 N.J. 1939 nrs. 132, 271, 807 en 812.

De grondkamers werden ingesteld per provincie en waren samengesteld uit een voorzitter, een secretaris en tenminste vier deskundige leden.

De voorzitter en secretaris moesten jurist zijn. Aan de grondkamer konden ook adviserende leden (benoemd door de minister) worden toegevoegd. Tegen beslissingen van de provinciale grondkamers kon beroep worden aangetekend bij de Centrale Grondkamer in Arnhem. Deze bestond uit dezelfde leden als de Pachtkamer van het Hof.

Gezien het feit dat het Pachtbesluit een bezettingsmaatregel was, kwam men na de oorlog voor de vraag te staan wat te doen: Pachtbesluit handhaven of terugkeren naar de Pachtwet 1938? Voorlopig koos men voor het eerste<sup>1</sup>, terwijl in 1947 een regeringscommissie onder voorzitterschap van Prof. Mr. G. van den Bergh geïnstalleerd werd, die als opdracht meekreeg van advies te dienen over de vraag:

‘Welke is de meest gewenste wetgeving op het stuk van de pacht, gezien de ervaringen welke zijn opgedaan sinds de invoering van de Pachtwet 1938?’<sup>2</sup>

De commissie heeft als uitgangspunt voor haar beschouwingen het Pachtbesluit genomen, daar dit in het algemeen, naar haar mening, gunstig gewerkt had. De scheiding tussen pachtkamer en grondkamer zoals het Pachtbesluit die aanbrengt, is haars inziens echter ongrondwettig. Art. 167 G.W. zegt immers dat alle twistgedingen bij uitsluiting tot kennisneming der Rechterlijke Macht behoren, en in de regeling zoals het Pachtbesluit die getroffen heeft, krijgt ook de grondkamer verschillende twistgedingen te beoordelen (bijv. schriftelijke vastlegging, vergoeding bij beëindiging, herziening pachtprestaties e.d.). De commissie stelde dan ook voor alle pachtzaken aan één college op te dragen, nl. een grondkamer met juridische en landbouwkundige deskundigen. Enkele van deze leden zouden tevens lid van de Rechterlijke Macht moeten zijn. Het college zou zich kunnen splitsen in verschillende kamers, die zich met de uitvoering, dan wel met de rechtspraak zouden bezighouden. Van de uitspraken van de provinciale grondkamers zou beroep mogelijk moeten zijn op de Hoge Grondraad in Arnhem. Deze moet geen onderdeel zijn van het Gerechtshof en ook de personele unie van leden Hoge Grondraad en leden Gerechtshof zou niet meer verplicht moeten zijn.

Het procesrecht moet in de Pachtwet zelf geregeld worden en de commissie stelde voor dit sterk te vereenvoudigen, zodat deze juridische zijde ook voor de landbouwdeskundigen goed te volgen zou zijn.

De commissie motiveerde dit voorstel als volgt<sup>3</sup>:

‘De ervaring te dezen aanzien opgedaan met pachtkamers bij de Kantongerechten en bij het

1. In het eerder bevrijde Zuiden van Nederland is de Pachtwet 1938 nog enige tijd van kracht geweest.

2. Rapport van de Commissie tot herziening van de Pachtwetgeving 1950 p. 1.

3. Rapport van de Commissie tot herziening van de Pachtwetgeving p. 47.



Hof te Arnhem, kunnen immers onverdeeld gunstig worden genoemd. Juist nu volgens het hierbij aangeboden ontwerp de Grondkamer veelal naar billijkheid haar beslissing zal hebben te nemen, zal zij voorlichting over de landbouwkundige aspecten niet kunnen ontberen, terwijl daarbij evenzeer bekendheid met de plaatselijke pachttoestanden van groot belang zal kunnen zijn'.

In het in het zittingsjaar 1954-1955 door de Regering ingediende ontwerp Pachtwet<sup>1</sup> waren de door de commissie voorgestelde grondkamers niet opgenomen. Naar het oordeel van de Regering zouden ze als buiten de gewone Rechterlijke Macht staande instellingen de rechtsverscheidenheid te veel in de hand werken.<sup>2</sup>

Wel kwam de Regering tegemoet aan de bezwaren van de commissie wat betreft de competentieverdeling; zo zou onder de nieuwe Pachtwet de schriftelijke vastlegging van mondeling aangegane pachtovereenkomsten en de beoordeling van de vordering van de pachter om te worden gemachtigd zelf reparaties op kosten van de verpachter te doen verrichten tot de competentie van de Pachtkamer behoren. Tegen de voorstellen uit de Tweede Kamer om de pachtzaken onder te brengen bij de Arrondissementsrechtbank<sup>3</sup> en om de mogelijkheid van beroep in cassatie bij de H.R. open te stellen<sup>4</sup> kwam van Regeringszijde veel bezwaar en deze voorstellen werden dan ook niet overgenomen. De deelneming van niet-juristen aan de rechtspraak vormde verder in de Staten-Generaal geen punt van discussie en werd als een bestaande rechtsfiguur geaccepteerd. De Pachtwet 1958 bracht in de samenstelling van de pacht- en grondkamers geen grote wijzigingen. Het vereiste dat de voorzitter van de Grondkamer jurist moest zijn, is vervallen. Na deze schets van de historische ontwikkeling van de pachtwetgeving zullen we nu nog in 't kort ingaan op de huidige situatie.<sup>5</sup> In hoofdstuk V van de Pachtwet 1958 worden de samenstelling en de bevoegdheden van de pachtkamers behandeld. We zien o.a. hierbij dat de leden en plaatsvervangende leden door de Kroon benoemd worden voor de tijd van vijf jaar (herbenoeming mogelijk), dat ze minimaal vijfentwintig en maximaal zeventig jaar oud mogen zijn en dat bij hun benoeming zorg gedragen dient te worden dat noch de belangen der verpachters noch die der pachters overheersen.

Hoe wordt men nu in de praktijk lid van de pachtkamer van een Kanton-gerecht? Dit kan gebeuren doordat men bij Gedeputeerde Staten solliciteert, binnen dertig dagen nadat een vacature in de Nederlandse Staatscourant is ge-annonceerd. Voordat deze advertentie verschijnt zijn er echter al twee brieven uitgegaan van de Minister van Justitie over deze zaak nl.:

- 
1. Voor een vergelijkende bespreking van het ontwerp zie o.a. Mr. J. H. F. Bloemers, 'Het ontwerp pachtwet', in S.E.W. 3e jaarg. 1955 p. 133.
  2. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1954-1955 3884 Memorie van Toelichting.
  3. Verscheidene leden in het voorlopig verslag.
  4. Amendement Van Dijk.
  5. Zie ook o.a. Prof. Mr. J. M. Polak, 'Rechtspraak door Pachtkamers', in 'Pacht en Grondgebruik', Feestbundel t.g.v. het 25-jarig bestaan van het tijdschrift 'De Pacht', 1965.

1. Aan het College van G.S., met de uitnodiging tot samenstelling van een aanbeveling van twee personen met vermelding in orde van voorkeur.

G.S. wordt hierbij gewezen op de reeds zitting hebbende plaatsvervangende leden. In een algemene missieve d.d. 19 mei 1953<sup>1</sup> attendeerde het ministerie G.S. op het belang van de inschakeling van de Landbouworganisaties bij de samenstelling van de voordracht, dit als waarborg dat de in een pachtkamer te benoemen personen in eigen kring gezag zullen hebben en tevens de vereiste landbouwkundige belangstelling en bekwaamheid zullen hebben.

2. Aan de betreffende kantonrechter, die eveneens gewezen wordt op de vacature die gaat ontstaan en aan wie gevraagd wordt de plaatsvervangende leden op de hoogte te brengen van deze vacature en hun de mogelijkheid tot sollicitatie in dezen voor te houden.

Gedeputeerde Staten sturen hun aanbeveling plus alle sollicitaties naar het Ministerie van Justitie, vanwaaruit de benoeming geschiedt. Alvorens dit echter kan, moeten de sollicitanten een staat van inlichtingen invullen, waaruit naar voren moet komen of men aan alle wettelijke voorschriften voldoet (artt. 116-124 P.W.). Tot de vragen behoort o.a. de vraag tot welke categorie, die der verpachters of die der pachters, de sollicitant naar eigen oordeel gerekend moet worden.<sup>2</sup> De gevolgde procedure waarborgt wel enigszins de continuïteit in de pachtkamers, een continuïteit die bij nader onderzoek bij de kantongerechten bevestigd wordt. De pachtrechtspraak maakt overigens van de totale rechtspraak van de kantongerechten maar een klein deel uit. Als men de kantongerechten in vier groepen indeelt (minder dan 250 zaken, 250-500, 500-1000 en 1000 en meer zaken, in de zin van burgerlijke zaken inclusief pachtzaken per jaar<sup>3</sup>, dan was het percentage pachtzaken over de jaren 1967 en 1968 respectievelijk 8,5; 4,0; 2,1 en 0,6.<sup>4</sup>

De pachtrechtspraak met deelneming van niet-beroepsrechters berust dus op een drietal onstaansgronden t.w.:

- a. onvoldoende deskundigheid van de gewone rechter;
- b. te grote vormgebondenheid van de gewone rechtspraak;
- c. gemakkelijker toegankelijkheid door het deelnemen van 'eigen' mensen aan de rechtspraak.

### § 3. ONTEIGENINGSRECHTSPRAAK

Een derde vorm van rechtspraak waaraan deskundigen te pas komen is de ont-eigeningsrechtspraak. De rechtspraak zelf geschiedt hier wel door de gewone

1. Op deze missieve komen we in Deel II nader terug.

2. Beide genoemde brieven en de Staat van Inlichtingen zijn als bijlage toegevoegd (Bijl. E en F).

3. De verdeling van de kantongerechten over deze vier groepen blijkt uit bijlage A.

4. Bron: Justitiële Statistiek, uitgegeven door het C.B.S.

Rechterlijke Macht, maar deze is verplicht van tevoren deskundigen-advies in te winnen.

De onteigeningsprocedure (die berust op de Onteigeningswet van 1851)<sup>1</sup> valt in twee fasen uiteen nl.:

- a. een administratieve procedure en
- b. een gerechtelijke procedure.

Wat betreft a, deze beoogt het tot stand komen van een rechtsgeldige onteigeningstitel. In de oorspronkelijke opzet van de wet geschiedde dit via een nutswet; deze procedure is nu in zoverre vereenvoudigd dat het momenteel in het merendeel van de gevallen kan geschieden bij een Koninklijk Besluit of bij Gemeenteraadsbesluit.<sup>2</sup> Deze procedure is verder voor ons onderwerp niet relevant.

De gerechtelijke procedure strekt tot het uitvoerbaar verklaren van de onteigeningstitel en tot het vaststellen van de onteigeningsvergoeding. De onteigenende partij is verplicht voor ze de wederpartij tot onteigening dagvaardt, te trachten het gewenste goed langs minnelijke weg te verkrijgen; lukt dit niet dan kan ze bij de Rechtbank de onteigening vorderen. In de dagvaarding dient vermeld te worden dat de onderhandelingen over minnelijke verkrijging mislukt zijn en tevens welk bedrag als schadeloosstelling geboden is. De rechter zal in de eerste plaats moeten toetsen of de onteigeningstitel op formeel juiste wijze tot stand is gekomen. Is dit het geval dan moet hij – bij interlocutoir vonnis – deskundigen benoemen en wordt een lid van de rechtbank tot Rechter-Commissaris aangewezen. Het aantal deskundigen moet oneven zijn. De deskundigen moeten de rechtbank adviseren aangaande de te betalen schadeloosstelling. Ter begroting van deze schade brengen de deskundigen vergezeld van een Rechter-Commissaris, die hen ter plaatse beëdigt, een bezoek aan het te onteigenen goed (descente). De Rechter-Commissaris heeft hierbij de leiding. Hij bepaalt wat er gebeuren moet (bijv. het horen van partijen en eventueel derden). Dit is althans de opzet van de onteigeningswet. In de praktijk is het vaak anders; vele rechtbanken hebben vaste deskundigen-colleges, die onder voorzitterschap staan van een jurist. Hij neemt in de praktijk de taak van de Rechter-Commissaris over, waardoor deze functionaris alleen voor de vorm nog aanwezig is.<sup>3</sup>

Aan de hand van het rapport van de deskundigen stelt de rechtbank de schadeloosstelling vast. Van dit vonnis is geen beroep mogelijk. Wel beroep in casus bij de Hoge Raad.

We zien hier dus dat de rechter de schade die de onteigenende partij lijdt, moet

1. In de zitting 1969-1970 van de Tweede Kamer is een wetsontwerp (10590) ingediend dat beoogt de onteigeningsprocedure te versnellen en te vereenvoudigen. Tweedeling blijft wel gehandhaafd.

2. Zie ook Mr. J. F. Jansen, 'Veranderingen in het onteigeningsrecht', in Bestuurswetenschappen 1959 p. 127, 202.

3. Vergelijk: Mr. O. A. C. Verpaalen, 'Hervorming van het onteigeningsprocesrecht'. Pre-advies Ver. Agrarisch Recht 1967, De Pacht, 1967 nr. 3/4.

vaststellen. Een taak waartoe de wet hem niet deskundig genoeg acht, zodat ze hem verplicht zich te laten adviseren. De benoemde deskundigen mogen echter alleen adviseren en hebben verder geen invloed op de rechtspraak. De 'niet-deskundige' rechter beslist.<sup>1</sup>

#### § 4. RUILVERKAVELINGSRECHTSPRAAK

Ook bij de rechtspraak in ruilverkavelingszaken treden deskundigen op, doch in een geheel andere hoedanigheid dan bij de in de voorgaande paragrafen behandelde zaken. Bij ruilverkaveling treedt de deskundige plaatselijke commissie<sup>2</sup> op als partij in het geding.<sup>3</sup>

De eerste wettelijke regeling in Nederland voor de ruilverkaveling kwam tot stand in 1924, wat vergeleken bij het buitenland laat was. Vóór deze tijd hadden wel enige ruilverkavelingen plaatsgehad; deze geschieden echter op basis van vrijwilligheid, één man kon derhalve de hele zaak tegenhouden. Vanwege de grote versnippering, o.a. in de hand gewerkt door de Markenwet, was een wettelijke en afgedwongen ruilverkaveling echter een dwingende noodzaak geworden.<sup>4</sup>

Voor de ruilverkavelingswetgever heeft de Markenwet op verschillende punten als voorbeeld gediend. Deze wet van 1886 gaf elke markgenoot de bevoegdheid om zijn deel in de mark op te eisen. Indien dit niet op vrijwillige basis mogelijk was, kon hij de hulp van de rechter inroepen. Van de vordering tot verdeling werd in eerste instantie kennis genomen door de arrondissementsrechtbank waaronder de mark ressorteerde. De vordering werd aanhangig gemaakt door dagvaarding van het bestuur der mark. Blijkens artikel 9 van de Markenwet werd aan de verdeling medewerking verleend door verschillende instanties:

1. In de praktijk zal de rechter het advies van de deskundigen vaak zo overnemen. De invloed van de deskundigen op de uitspraak is in dat geval zo groot, dat in wezen zij het zijn die beslissen. Zie ook scriptie J. Grijns en artikel van Mr. J. F. Jansen, 'Onteigenen gaat "minnelijker" dan U denkt' in de Nederlandse Gemeente 1964, p. 13 e.v.

2. Het deskundigen-element van de plaatselijke commissie zit voornamelijk in de aan de commissie toegevoegde landmeter en cultuurtechnici (de leden kunnen als deskundig t.a.v. de plaatselijke omstandigheden worden aangemerkt). Gemakshalve zal ik in het vervolg onder de plaatselijke commissie verstaan de commissie en de daaraan toegevoegde landmeter en andere deskundigen (art. 51 Ruilverkavelingswet 1954).

3. De plaatselijke commissie is in de eerste plaats een uitvoerend orgaan, in deze hoedanigheid is zij ook de eerste instantie waar men zijn bezwaren moet indienen. Wordt men het niet eens, dan komt men bij de rechter. De plaatselijke commissie treedt dan op als partij en als deskundige. Ik kom hier nog nader op terug.

4. Zie ook Prof. Dr. G. Minderhoud, 'Inleiding tot de Landhuishoudkunde'; Mr. S. J. Fockema Andreae, 'Rechtsverhoudingen' in 'Geschiedenis van den Nederlandschen Landbouw 1795-1940' onder redactie van Dr. Z. W. Sneller.

'Bij het vonnis waarbij de verdeeling der markgronden wordt gelast, benoemt de Rechtbank een Rechter-Commissaris, door wien, na verhoor of behoorlijke oproeping van het markbestuur, eene commissie van drie of vijf personen, bij voorkeur uit markgenooten, en een landmeter worden benoemd.'

De Rechter-Commissaris benoemt een deskundigencommissie die hem de nodige voorlichting kan geven. In de Memorie van Toelichting bij de Markenwet zei de Minister van Binnenlandse Zaken hierover o.a.:

'De strekking van het wetsontwerp is de procedure gemakkelijk te maken en de eisch te doen richten tegen het bestuur der mark, niet tegen de geërfden afzonderlijk. Het uitvoeren der zaak door eene commissie en door een rechter-commissaris zouden geleiden tot een billijke en rechtvaardige verdeeling zonder bovenmatige kosten te veroorzaken door het opwerpen van allerlei exceptiën.'

Deze Memorie van Toelichting gaf verder nog aan, dat bij de samenstelling van deze artikelen de ondervinding, verkregen bij vrijwillige markverdeling, was geraadpleegd. Deze had geleerd dat 'zonder eene bijzondere commissie, bijgestaan door een landmeter, aan geen behoorlijke uitvoering te denken valt'. Wat betreft de Rechter-Commissaris werd opgemerkt:

'De benoeming van een Rechter-Commissaris, die ambtshalve de belanghebbenden oproept, en onder wiens toezicht en goedkeuring de gehele regeling geschiedt, strekt daarenboven tot waarborg, dat de verdeeling met onpartijdigheid zal plaats hebben, terwijl het gezag dat hem is toegekend, haar zeer zal bevorderen.'

Door de Rechter-Commissaris (gezag) plus de markencommissie (plaatselijke deskundigen) de verdeling te laten leiden, wilde men zoveel mogelijke procedures voor de gewone rechter voorkomen daar deze de verdeling te lang en te duur zouden maken.

Bij de verdeling der marken werd weinig rekening gehouden met de toekomstige bestemming der gronden, noch met de landbouwkundige belangen, met als gevolg dat een grote versnippering der percelen optrad. Vrij spoedig zag men dan ook de noodzaak in om tot een ruilverkaveling te komen. Zo verscheen in 1908 een rapport van de commissie 'Ontginning', ingesteld door het Nederlands Landbouwcomité, dat vergezeld ging van een minderheidsnota van het lid J. Boer Hzn.<sup>1</sup> (landmeter en tevens kandidaat-notaris).

Deze stelde als hoofdbeginsel waaraan ruilverkaveling moet voldoen, o.a.:

'De geschillen moeten berecht worden langs administratieve weg, onder uitsluiting dus van den burgerlijken rechter.'

Hij motiveerde dit als volgt:

'De inmenging van de rechterlijke macht komt mij noch noodzakelijk, noch wenschelijk voor.

De noodzakelijkheid wordt beweerd met een beroep op de Grondwet, artt. 153 en 151.

Alleen voor burgerrechtelijke verhoudingen geldt wat art. 153 zegt, nl.: dat "twistgedingen over eigendom... bij uitsluiting behooren tot de kennismening van de rechterlijke macht"

---

1. Verslag van de Handelingen van het Nederlandsche Landbouw Comité 1908, Bijl. D.

(art. 167 huidige Grondwet, De V.). Het is niet toepasselijk op publiekrechtelijke verhoudingen, ook al betreffen deze den eigendom. Hierover zijn de Staatscommissie voor de Administratieve rechtspraak van 1891, de schrijvers daarover, en de Regeering die wetsontwerpen over dit onderwerp indiende, het eens.

De noodzakelijkheid der inmenging van den burgerlijken rechter zou dus gelegen moeten zijn in art. 151 (onteigening) (art. 165 huidige Grondwet, De V.).

Evenwel, al stond vast dat ruilverkaveling in grondwettelijken zin eene onteigening is – (Boer ontkent dit, De V.) – dan volgt daaruit geenszins, dat de bepaling der schadeloosstelling moet geschieden door den burgerlijken rechter. Immers dat *onteigening is een instituut van publiekrecht en dus beslechting van daaruit voortspuitende geschillen langs administratieven weg door de Grondwet niet wordt uitgesloten*, wordt door geen deskundige ontkend.’

Deze inmenging is dus niet noodzakelijk, ze is ook niet wenselijk volgens Boer, daar zij alleen maar aanleiding geeft tot hoge kosten, allerlei chicanes en veel verdriet. De rechter is ondeskundig, terwijl de hoofdzaak van de ruilverkaveling, d.i. de doelmatigheid, ook niet aan zijn oordeel wordt onderworpen. Wel stelde hij voor hoger beroep mogelijk te maken en daarbij wel de rechterlijke macht in te schakelen in zoverre het gaat om rechtsgeschillen die voortvloeien uit beweerde schending der wet. Hij komt dan tot de volgende conclusie:

‘Mij zou het meest aanlokkelijk toeschijnen de instelling van een afzonderlijk college voor het Rijk, uitsluitend voor (de rechtspraak over) agrarische wetten, welke leden onafzetbaar zouden moeten zijn om aan de eis van de Grondwet te voldoen.’

De meerderheid van de commissie zag ruilverkaveling echter als een vorm van onteigening en wilde de burgerlijke rechter niet uitschakelen waar het ging om geschillen omtrent de schadeloosstelling in grond. De oplossing van andere bij ruilverkaveling opkomende geschillen heeft de commissie in haar ontwerp zoveel mogelijk buiten de burgerlijke rechter om gezocht.

Dit in navolging van de wetgeving in Duitsland, waar hiermee zeer goede resultaten zijn verkregen. Zij stelde daartoe speciale commissies in, nl. een plaatselijke commissie en een commissie ter beslissing van bezwaren. De eerste had de technische leiding over een bepaalde ruilverkaveling en kon bijv. een plan van toedeling wat zij zelf vaststelde bij bezwaren zonder vorm van proces wijzigen.

De plaatselijke commissie bestond uit een G.S.-lid als voorzitter en twee leden te benoemen door en uit de vergadering van rechthebbenden.

Rezen er bezwaren tegen uitspraken van deze commissie dan werd een commissie tot beslissing van bezwaren benoemd waartoe men zich dan via burgemeester en G.S. kon wenden.

De commissie tot beslissing van bezwaren werd benoemd door G.S. en werd voorgezeten door een lid van G.S. Zij werd verder, bij voorkeur uit personen die geacht werden bekend te zijn met de toestanden ter plaatse van de ruilverkaveling, samengesteld.

Bij een goedgekeurd plan tot ruilverkaveling kon de grond van hen die niet vrijwillig meededen, door de plaatselijke commissie worden onteigend. Deze onteigening geschiedde met behulp van de rechtbank. De commissie gaf dus de

voorkeur aan rechtspraak door plaatselijke deskundigen boven de gewone rechtspraak, dit vnl. op grond van de goede ervaringen in het buitenland met dit systeem opgedaan, maar ook om de bezwaren die aan de gewone rechtspraak kleefden (ondeskundigheid, lange procedures e.d.) te omzeilen.

In het zittingsjaar 1922/23 kwam de Regering met een ontwerp Ruilverkavelingswet. De commissie tot beslissing van bezwaren was hierin niet opgenomen, maar in navolging van de Markenwet werd de Rechter-Commissaris ingeschakeld.<sup>1</sup> Deze kreeg een functie met een verzoenend karakter, hij moest nl. trachten door zijn morele invloed de mensen bij elkaar te brengen, hen te laten afzien van ongerechtvaardigde, onbillijke verlangens om zo de moeilijkheden te doen verdwijnen en indien mogelijk zonder procedures voor de rechtbank de zaak tot stand te brengen.<sup>2</sup>

De minister stelt als beweegreden voor dit inschakelen in de Memorie van Toelichting<sup>3</sup>:

'De gedachte heeft voorgezeten, den duur der gedingen zooveel mogelijk te bekorten, aangezien een langzaam verloop groote bezwaren en veel kosten voor eene ruilverkaveling zou meebrengen, voor de productiviteit van den bodem weinig bevorderlijk zou zijn en bovendien de wet niet populair zal maken.'

In het Voorlopig Verslag<sup>4</sup> werd de Regering in overweging gegeven:

'de tusschenkomst van den Rechter-Commissaris te doen vervallen en de plaatselijke commissie uitspraak te laten doen over de gerezen geschillen omtrent de vaststelling van de recht-hebbenden, de schattingen en het plan van ruilverkaveling.

Van de uitspraak der plaatselijke commissie zou dan hooger beroep op de rechtbank kunnen worden toegekend.'

De Regering stond afwijzend tegen deze overweging zo volgt uit de Memorie van Antwoord<sup>5</sup>:

'Tegen dit denkbeeld bestaat bezwaar; aan den schakel, dien de rechter-commissaris in navolging van de Markenwet bij de ontworpen regeling vormt, wordt door den ondergeteekende groote beteekenis toegekend. In schijn wordt daardoor de ruilverkavelingsprocedure bezwaard en verlengd, inderdaad moet de invoeging van dezen schakel als een verkorting worden beschouwd. Door zijn juridische vorming, zoowel als door de omstandigheid, dat hij vrij is van locale invloeden, zal de werkzaamheid van den rechter-commissaris ten gevolge hebben, dat tegenstrevende elementen zich in den regel bij zijn oordeel neerleggen en niet nog de beslissing van de rechtbank zullen inroepen. Het gevolg daarvan zal zijn, dat veel minder rechtsgedingen zullen worden gevoerd, dan anders het geval zou zijn.'

1. De positie van de Rechter-Commissaris onder de Markenwet was anders dan zijn positie onder de Ruilverkavelingswet. Onder de Markenwet was zijn taak van leidinggevende en toezichthoudende aard, onder de Ruilverkavelingswet was ze meer bemiddelend.

2. Aldus de minister bij de mondelinge behandeling van het ontwerp van Wet in de Tweede Kamer. Handelingen der Staten-Generaal 1923-1924 II p. 2407.

3. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1922-1923, 372-3.

4. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1923-1924, 69-1,2.

5. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1923-1924, 69-1,2.

Ook de mensen uit de praktijk schijnen niet enthousiast geweest te zijn voor de voorgestelde procedure. Van der Deure schrijft hierover<sup>1</sup>:

'De plaatsruimte ontbreekt mij, om breedvoerig toe te lichten hoe men zich in kringen der praktijk de procedure der ruilverkaveling gedacht had. Ik volsta met de opmerking, dat velen van oordeel zijn dat de eindbeslissing over de gerezen kwestie behoort te berusten bij de Centrale Commissie, terwijl de benoeming van een rechter-commissaris, onder wiens leiding de ruilverkaveling zal geschieden (art. 25) vrij algemeen wordt veroordeeld.'

De algemene leiding van alle ruilverkavelingen werd opgedragen aan een Centrale Commissie, die samengesteld zou worden uit deskundigen op cultuur-technisch en juridisch gebied. Dit ontwerp bereikte na een vrij snelle parlementaire behandeling in 1924 het Staatsblad (nr. 481).

Wegens een aantal technische leemtes werd de wet in 1938 vervangen door een nieuwe. Deze verschilde weinig van de vorige en het was alleen om praktische redenen<sup>2</sup> dat niet een ontwerp voor een wijzigingswet maar voor een geheel nieuwe regeling werd ingediend.

In 1954 kwam een derde ruilverkavelingswet tot stand; deze week op verschillende punten af van de Wet van 1938. Wat betreft de procedure wordt aan partijen voorgeschreven, dat na verwijzing door de Rechter-Commissaris naar de rechtbank, beiden ten dienende dage hun conclusies gelijktijdig moeten indienen. Nadere conclusies zijn uitgesloten, dit ter bespoediging van de procedure.<sup>3</sup>

Men kent bij de ruilverkavelingsprocedure twee rechtsgangen, enerzijds het administratief beroep, anderzijds de normale procedure bij de arrondissements-

1. Mr. A. van der Deure, 'Het positieve element in het ontwerp Ruilverkavelingswet', W.P.N.R. jaarg. 54; nr. 2797.

2. Veel kleine, zij het niet diepgrijpende wijzigingen. Bij een partiële wetswijziging zou moeilijk een goed sluitend geheel verkregen worden.

3. Bij de parlementaire behandeling werd met name door de heer Egas bezwaar gemaakt tegen de bestaande procedure waarbij de rechtbank beslist op advies van de plaatselijke commissie. Hij stelde hierover (Handelingen Staten-Generaal Tweede Kamer Deel III, zitting 1953-1954 p. 3965):

'Deze gang van zaken lijkt mij weinig waarborgen te bieden voor een objectieve behandeling... Immers, Mijnheer de Voorzitter, de vertegenwoordigers van de Centrale Commissie en de Plaatselijke Commissie geven hun mening in dat stadium niet objectief, maar subjectief, omdat zowel de centrale cultuurtechnische commissie als de plaatselijke commissie en de toegevoegde landmeter in eerste instantie reeds tot de betwiste toedeling hebben besloten, eventueel deze hebben goedgekeurd. Het is niet eenvoudig daarop terug te komen.'

Om wijziging in het plan van toedeling te brengen, zou de rechtbank het gehele plan tot in onderdelen moeten kennen.

'Mijn indruk is dan ook, dat in het algemeen de rechtbank beslist overeenkomstig de adviezen van bovengenoemde personen. Het is mij gebleken, dat met name onder de pachters dienaangaande vertrouwen in de rechtbank wordt gesteld ten aanzien van de behandeling van bedoelde geschillen. In verband met het voorgaande meen ik dan ook, dat het voor de rechtszekerheid van de betrokkenen gewenst is in een vroeg stadium het plan van toedeling te doen toetsen door een objectief en deskundig orgaan nl. de Grondkamer.'

De minister nam deze suggestie niet over.



rechtbank (via de Rechter-Commissaris).<sup>1</sup> Beroepsmogelijkheden op de Kroon bestaan, als er bezwaar is tegen het afwijzen van een ruilverkaveling door G.S., tegen het rapport van de C.C.C. aan G.S. (toewijzing aan openbare lichamen; art. 45), tegen het plan van wegen en waterlopen en tegen de overgang van eigendom, beheer en onderhoud van wegen en waterlopen aan openbare lichamen (alleen beroep mogelijk door belanghebbende openbare lichamen; artt. 79 en 80). Bezwaren tegen de lijst van rechthebbenden, tegen de schattingen, tegen het plan van toedeling en tegen de lijst van geldelijke regelingen worden in eerste instantie bij de plaatselijke commissie kenbaar gemaakt. Deze tracht tot overeenstemming met de bezwaarde te komen. Lukt dit niet dan maakt ze een procesverbaal op en stuurt dit naar de Rechter-Commissaris, die de belanghebbende oproept om voor hem te verschijnen. Op deze bijeenkomst zijn tevens een of meerdere vertegenwoordigers van de plaatselijke commissie aanwezig (altijd de landmeter). Slaagt men er ook nu niet in tot overeenstemming te komen dan verwijst de Rechter-Commissaris de zaak naar de rechtbank. Deze doet uitspraak in hoogste ressort<sup>2</sup> (onverminderd de mogelijkheid van cassatie in het belang der wet of andere buitengewone rechtsmiddelen).

Wie bij de rechtbank procespartijen zijn is onzeker. Houwing stelt dat eigenlijke procespartijen niet aanwezig zijn.<sup>3</sup> Uit gepubliceerde vonnissen<sup>4</sup> blijkt echter mijns inziens wel dat de meeste rechtbanken als procespartijen zien: de reclamant en de plaatselijke commissie.<sup>5</sup> Dit is ook wel voor de hand liggend, daar de bezwaren alleen gerezen zijn tegen door de plaatselijke commissie verrichte handelingen.

Een soortgelijke combinatie (deskundige en procespartij) treffen we ook aan in de Herverkavelingswet Walcheren 1947 (in 1953 omgezet in Herverkavelingswet Noodgebieden)<sup>6</sup>: om te voorkomen dat de positie van de deskundigencommissie tegenover de reclamant te sterk zou worden, is hier echter ook een

1. De mogelijkheid om tegen bepaalde beslissingen van de plaatselijke commissie op grond van de Wet Beroep Administratieve Beslissingen (B.A.B.) in beroep te gaan bij de Kroon blijkt te bestaan. Zie K.B. 18 oktober 1966; inzake ruilverkaveling Blijham-Bellingwolde, De Pacht 1966 nr. 2671.

2. Behalve bij de vaststelling van de lijst van rechthebbenden. Hier is cassatie toegestaan (art. 71).

3. Ruilverkavelingswet 1954, bewerkt door Prof. Mr. Ph. A. N. Houwing (losbladig), nr. 144.

4. O.a. N.J. 1955 nr. 509, 510; N.J. 1959 nr. 441; De Pacht, 1965, nr. 2581, 2583 en 2591. Ook C. J. Kluyvers in de Ruilverkavelingsbode, november 1966, en Mr. G. E. Mulder, 'De rechtspleging in ruilverkavelingszaken', De Pacht, mei 1965.

5. Bij de vaststelling van de lijst van rechthebbenden ligt dit anders. Hier zijn wel twee partijen, nl. de reclamant en de belanghebbende. Zie ook Prof. Mr. P. de Haan, 'De grond als grensgebied van publiek- en privaatrecht', in *Bundel: Op de grenzen van komend recht*, p. 136, 1969.

6. Voor een vergelijking van de Herverkaveling en de Ruilverkaveling zie Ir. G. Homan, 'Ervaringen, opgedaan in het herverkavelingsblok Schouwen-Duiveland; een vergelijkende beschouwing over herverkaveling en ruilverkaveling'. *Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde*, 1964, p. 129.

uit deskundigen bestaande Raad van Beroep ingesteld. Toen na de Tweede Wereldoorlog het herstel van het zwaar getroffen Walcheren ter hand genomen werd, bleek dat een herstellen van de oude situatie (van voor de inundatie) niet wenselijk was, daar de kleine bedrijfsoppervlakte een rendabele bedrijfsexploïtatie bij de voorkomende bedrijfstypen zo goed als onmogelijk maakte. De minister kwam in 1946 dan ook met een speciaal voor Walcheren bestemd ontwerp Herverkavelingswet. Dit week op verschillende punten sterk af van de Ruilverkavelingswet 1938. De Herverkavelingscommissie die de plaats van de Plaatselijke Commissie innam, kreeg uitgebreide bevoegdheden.<sup>1</sup> Zij nam ook verschillende taken van de Centrale Commissie over. Wat betreft de procedure bij bezwaren tegen bepaalde regelingen (lijst van rechthebbenden, register van schattingen en lijst van geldelijke regelingen), deze was gelijk aan die onder de Ruilverkavelingswet; dus: Herverkavelingscommissie – Rechter-Commissaris – Rechtbank – (eventueel) cassatie. Naast de Herverkavelingscommissie werd de bovengenoemde Raad van Beroep ingesteld. Hierbij kon men in beroep komen van beslissingen van de Herverkavelingscommissie indien het 'vragen van doelmatigheid' betrof. Dit was met name het geval bij bezwaren tegen het plan van toedeling. Hier besliste de Raad van Beroep in hoogste instantie. Ook bij bezwaren tegen aantekeningen betreffende saneringskwesties (art. 47 Herverkavelingswet) kon men bij de Raad van Beroep terecht. De Raad van Beroep bestond uit vijf leden (deskundigen op juridisch en op agrarisch gebied), die door de Kroon benoemd werden en tijdens de werking van de wet onafzetbaar waren. De Herverkavelingswet Walcheren werd in 1953 toepasbaar verklaard op de noodgebieden in Zeeland, Zuid-Holland en Noord-Brabant (overstromingsramp).<sup>2</sup>

We zien hier dus een rechtsprekend deskundigen-college (in zoverre het doelmatigheidskwesties betreft).

1. Zij kon bijv. zowel dwangpacht als pacht dwang opleggen. De Herverkavelingscommissie bestond uit maximaal 15 leden.

2. Aan de op de griffie van de Raad van Beroep aanwezige stukken ontlene we de volgende cijfers:

Blok	Oppervlakte	I	II	III	IV	V
Walcheren	17.350 ha	605	218	98	114	6
Schouwen-Duiveland	20.600 ha	462	116	39	69	8
Tholen	± 12.000 ha	136	21	12	8	1
Zak van Zuid-Beveland	± 4.000 ha	86	20	11	9	–
Waarde	930 ha	65	15	4	11	–

I = Totaal aantal bezwaarschriften tegen plan van toedeling ingediend bij Herv. Cie.

II = Behandeld door Raad van Beroep.

III = Aantal bezwaarschriften dat leidde tot wijziging plan.

IV = Aantal bezwaarschriften dat *niet* leidde tot wijziging plan.

V = Niet verschenen op zitting.

De reden van deze afwijking van de Ruilverkavelingswet 1938 werd in de kamerstukken niet naar voren gebracht en ook bij de mondelinge behandeling werd er niet naar gevraagd, zodat we aan mogen nemen dat overeenstemming bestond over de wenselijkheid van deelneming door niet-beroepsrechters. Het blijft echter vreemd, dat bij de behandeling van de Ruilverkavelingswet 1954 er niet meer over gesproken werd. Pas in 1959 werd door C. H. F. Polak de mogelijkheid om bij de ruilverkaveling ook een Raad van Beroep in te stellen, overwogen.<sup>1</sup>

Dit punt is later meerdere malen aan de orde gesteld, ik kom hier in deel II nader op terug. Te dezer plaatse moge worden volstaan met de opmerking dat de wetgever zonder enige verklaring in het ene geval wel een administratief rechterlijk college instelt, en in het andere geval niet.

Met deze bespreking van de ruil- en herverkavelingsrechtspraak, die al sterk een administratiefrechtelijk karakter heeft, wil ik de burgerrechtelijke sector afsluiten en als overgang naar de straf- en tuchtrechtelijke sector nu stilstaan bij de administratieve rechtspraak.

#### § 5. ADMINISTRATIEVE RECHTSPRAAK

Ook bij dit onderwerp zullen we ons beperkingen moeten opleggen daar de administratieve rechtspraak een uitgebreid gebied bestrijkt en in vele vormen voorkomt. We zullen ons in de eerste plaats alleen bezighouden met de administratieve rechtspraak door deskundigen-colleges.<sup>2</sup> In de tweede plaats zullen we ons beperken tot de landbouw.

We zullen nu enkele voorbeelden bekijken.

##### *a. Land- en Tuinbouwongevallenwet*

Artikel 90 van de Land- en Tuinbouwongevallenwet 1922 (L.T.O.W.)<sup>3</sup> stelt:

‘Over het beroep, ingesteld ingevolge dit hoofdstuk, wordt geoordeeld door raden van beroep en door de Centrale Raad van Beroep bedoeld in de Beroepswet.’

Dit beroep kan door de werkgevers en werknemers in de land- en tuinbouw ingesteld worden tegen beslissingen van het bestuur der Sociale Verzekering-bank aangaande de vastgestelde premies en de schadeloosstellingen bij onge-

1. Prof. Mr. C. H. F. Polak in de oprichtingsrede van de Vereniging voor Agrarisch Recht, 10 april 1959. Voor een verslag hiervan zie N.J.B. 1959, p. 368/9.

2. Administratief beroep wordt niet behandeld.

3. Per 1 juli 1967 is de L.T.O.W. 1922 buiten werking gesteld. In de plaats is gekomen de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering en de reeds bestaande Ziektewet. De rechtspraak is hierdoor niet gewijzigd. Wel is het typisch agrarische verdwenen.

vallen (artt. 93 en 94 L.T.O.W.). Door de Beroepswet worden ingesteld ten hoogste twaalf raden van beroep en een Centrale Raad van Beroep in Utrecht. Een raad van beroep bestaat uit een voorzitter, een of meer onder- en plaatsvervangende voorzitters en een even aantal leden met een minimum van acht (+ evenveel plaatsvervangende leden).<sup>1</sup> De raden worden bijgestaan door griffiers en eventuele substituut-griffiers. De voorzitters, ondervoorzitters en plaatsvervangende voorzitters worden door de Kroon voor het leven benoemd, zij zijn evenals de griffiers en substituut-griffiers jurist. De leden en plaatsvervangende leden worden door de Kroon voor 6 jaar benoemd op aanbeveling van werkgevers- en werknemersorganisaties. Aan de behandeling der twistgedingen wordt deelgenomen door de voorzitter en twee leden (van beide groepen één, een zgn. paritaire samenstelling). De Centrale Raad van Beroep is samengesteld uit een voorzitter, ten hoogste vier ondervoorzitters en maximaal tien leden (+ plaatsvervangers). Allen worden voor het leven door de Kroon benoemd. Zowel leden als voorzitters moeten jurist zijn.

De Raad bestaat sinds 1952 uit vier verschillende kamers die elk hun eigen werkterrein hebben. De Centrale Raad van Beroep is ingesteld om de eenheid van rechtspraak te handhaven, wat o.a. een van de motieven was om hem enkel uit rechtsgeleerde leden samen te stellen.<sup>2</sup>

De wet was een aanvulling op de Industriële Ongevallenwet 1901. De landbouwbedrijven waren in deze laatste Wet niet opgenomen, omdat het aantal bedrijven in de landbouw verre dat van de bedrijven in de nijverheid overtrof en de uitvoering van de wet daardoor sterk vertraagd zou worden.

De structuur van de Ongevallenwet 1901 was vrij eenvoudig, daar de gehele uitvoering in handen van de toenmalige Rijksverzekeringsbank lag. Beroep tegen beslissingen van deze bank was mogelijk bij de Raad van Beroep (voorzitter jurist + 2 leden) en de Centrale Raad van Beroep (geheel uit juristen samengesteld). Bij de L.T.O.W. kwam dit veel ingewikkelder te liggen, daar de uitvoering zowel door privaatrechtelijke als door publiekrechtelijke organisaties geschiedde. Het beroep was afhankelijk van het uitvoeringsorgaan. In 1957 is dit bij de wijziging van de beroepswet allemaal weer onder de Raden van Beroep en de Centrale Raad van Beroep gebracht.

De invoering van deze vorm van rechtspraak is, in de woorden van Van Galen,<sup>3</sup> als volgt gemotiveerd:

‘Van de aanvang af heeft het plan bestaan de geschillen voortvloeiende uit de toepassing van de sociale verzekeringswetten, voor zover die betrekking hadden op vaststelling van de premie en op de aanspraken van de verzekerden, aan de gewone rechter te onttrekken en op te dragen

---

1. De leden worden benoemd op voordracht van respectievelijk werkgevers- en werknemersorganisaties (met name genoemd in het Beroepsreglement).

2. Zie verder over de Centrale Raad o.a. Jhr. Mr. A. Baud en Mr. R. A. F. de Guasco in Bestuurswetenschappen, 1965, p. 336.

3. Mr. A. G. van Galen ‘De Beroepswet’ in ‘De Sociale Verzekeringwetten II’ (losbladig).

aan een speciale administratieve rechter. Daarbij zat niet alleen het verlangen voor de gewone rechter niet te overladen met nieuw werk, maar bovenal de overtuiging, dat men goed deed voor dit doel een gespecialiseerde rechtsinstantie in het leven te roepen waarbij het lekenelement een aandeel kreeg in de vorm van medewerking van werkgevers en werknemers.'

### *b. Veewet*

De Veewet 1920<sup>1</sup> bepaalt dat als vee afgemaakt moet worden wegens een besmettelijke ziekte of andere besmette voorwerpen vernietigd moeten worden, de eigenaar hiervan een schadeloosstelling uit Rijkskas ontvangt (art. 39). Voor dat het afmaken of vernietigen plaatsvindt, vindt eerst een waardering plaats; hiertoe benoemt de burgemeester een deskundige (*a*). Indien de burgemeester, het districtshoofd van de veeartsenijkundige dienst of de eigenaar het met deze waardering niet eens is, brengt de burgemeester direct de kantonrechter op de hoogte, die bij eenvoudige beschikking twee deskundigen benoemt. Deze deskundigen verrichten nu samen met deskundige *a* opnieuw een waardering waarbij bij meerderheid van stemmen beslist wordt (art. 41). Is geen meerderheid te verkrijgen dan geldt het middelste bedrag.<sup>2</sup>

De deskundigen moeten met veel spoed te werk gaan, daar het besmettingsgevaar blijft bestaan, zolang zij niet beslist hebben. Vandaar de benoeming in eerste instantie van één deskundige. Moet de kantonrechter er toch aan te pas komen, omdat men het niet eens wordt, dan benoemt hij zonder omhaal nog twee deskundigen om aan de vereiste spoed te voldoen; moest de kantonrechter als ondeskundige over de waardering van de eerste deskundige oordelen, dan zou hij zich toch eerst moeten laten voorlichten e.d. en dit kost tijd. De parlementaire stukken zwijgen over de redenen, maar ik neem aan dat naast de vereiste deskundigheid de tijd hier een bepalende factor voor het toepassen van dit stuk administratieve rechtspraak is.

### *c. Paardenwet*

Ook de Paardenwet<sup>3</sup> (1939) kent administratieve rechtspraak. Artikel 19 van deze wet bepaalt:

---

1. Wat de vraag aangaat of hier wel sprake is van (administratieve) rechtspraak, heb ik me aangesloten bij de subcommissies Koolen en De Monchy in hun 'Overzicht van de administratieve rechtspraak hier te lande', 1948, die hier van administratieve rechtspraak spreken.

2. In de praktijk komt de kantongerechtsprocedure zelden of nooit voor, zo deelde men mij op de Veeartsenijkundige Dienst mee, doordat men de eerste taxatie meestal accepteert. Vaak adviseert de inspecteur van de veeartsenijkundige dienst de burgemeester bij de benoeming van de eerste deskundige.

3. Naast de Paardenwet bestaat een 'Verordening Hengstenhouderij' van het Landbouwschap (Vb.Bo. 9-2-1959, Afl. Nr. L 1). Deze vult de Paardenwet op verschillende punten aan en vergemakkelijkt de controle op de uitvoering (vergunningenstelsel).

‘van afkeuring van een hengst voor dekking van merriën staat beroep open bij de terzake bevoegde Commissie van Beroep.’

Deze commissie werd benoemd door de minister. De benoeming geschiedde voor de tijd van vijf jaar; de minister kon de leden echter te allen tijde schorsen of ontslaan. De beslissing in de commissie vond plaats bij meerderheid van stemmen. In 1957 is in deze benoemingsprocedure een wijziging gekomen.<sup>1</sup> De minister benoemt nu een voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter van de Commissie van Beroep en stelt daarnaast een groep deskundigen samen. Uit deze groep kiest de voorzitter voor elke zaak de twee leden van de commissie. Over ontslag of schorsing rept de wet niet meer.

‘Teneinde den houder van een hengst welke door een stamboekvereniging of door den ondergetekende aangewezen instanties wordt afgekeurd voor dekking, den grootst mogelijken waarborg voor een juiste behandeling te verschaffen, wordt hem het recht van beroep toegekend en wel bij een Commissie van Beroep, waarvan de instelling en nadere regeling aan de Kroon blijft voorbehouden.’

Aldus de Memorie van Toelichting bij de Paardenwet 1939.<sup>2</sup> Waarom een commissie van beroep en niet de gewone rechter is gekozen, wordt hier niet nader verklaard, maar de specifieke deskundigheid die bij deze keuring vereist wordt, maakt dit wel begrijpelijk.

#### *d. Kwekersbesluit/Zaaizaad- en Plantgoedwet*

Een andere administratieve procedure vinden we terug in het Kwekersbesluit 1941.<sup>3</sup> De kweker van een nieuw ras van een cultuurgewas kan het kwekersrecht verkrijgen, door dit ras te laten inschrijven in het Centraal Rassenregister. De inschrijving kan aangevraagd worden bij de door de minister ingestelde Raad voor het Kwekersrecht. Deze beslist of het ras al dan niet voor inschrijving in aanmerking komt. Tegen de beslissingen van deze instelling kan men beroep aantekenen bij de Raad van Beroep voor het Kwekersrecht. Deze Raad bestaat uit een aantal, door de Ministers van Landbouw en Visserij en van Justitie te benoemen leden. Zij worden benoemd voor de tijd van vijf jaar met de mogelijkheid van herbenoeming. De ministers wijzen tevens een voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter aan. Dezelfde ministers voegen aan de Raad een secretaris en een plaatsvervangend secretaris toe; dezen moeten jurist zijn, zij worden benoemd tot wederopzeggens. De Raad beslist met drie leden, welke voor iedere zaak door de voorzitter worden aangewezen.

Reeds vóór de Tweede Wereldoorlog was getracht de kwekers van nieuwe rassen van cultuurgewassen te beschermen en eventueel te belonen. Tot een

---

1. Besluit van 19-3-1957, Stb. III.

2. Handelingen der Staten-Generaal, Bijlagen 1937-1938, 538-3, p. 6.

3. In 1966 vervangen door de Zaaizaad- en Plantgoedwet (Stb. 455).

wettelijke regeling was het echter niet gekomen. In 1940 werd door de Minister van Landbouw een commissie van advies voor de kwekerseigendom ingesteld. Deze commissie zag kans om in vijf maanden tijds vier voorontwerpen voor een 'Verordening Kwekersrechten' op te stellen. Op het vierde en laatste ontwerp berust het door de Duitse bezettende overheid uitgegeven Kwekersbesluit.<sup>1</sup>

Zoals bij de meeste oorlogswetgeving, ontbreekt ook hier een toelichting; we mogen m.i. als motief voor het instellen van een Raad van Beroep ter uitvoering van de rechtspraak in zaken van kwekersrecht, alleen de vereiste deskundigheid aanvoeren. Tot deze conclusie kwam ook een rapport van de Wiardi Beckman Stichting, samengesteld naar aanleiding van het indienen van het ontwerp Zaaizaad- en Plantgoedwet (1965).<sup>2</sup>

Hierin wordt nl. gesteld:

'Het kwekersrecht is – evenals het octrooirecht – zo gespecialiseerd, dat men de gewone rechter niet kan belasten met de berechting van geschillen daarover.'

Op bovengenoemde beroepsprocedure bestaat één uitzondering: tegen een beslissing van de Raad voor het Kwekersrecht, waarbij een inschrijving geheel of gedeeltelijk vernietigd wordt, staat beroep open op het Gerechtshof te 's-Gravenhage.<sup>3</sup> Dit Hof spreekt in deze gevallen recht met drie Raadsheren en twee niet tot de Rechterlijke Macht behorende personen, die deskundig zijn op het gebied van het Kwekersrecht.

De benoemingsvoorschriften voor het Gerechtshof en haar deskundigen zijn analoog aan die voor het Pachthof in Arnhem.<sup>4</sup> Deze beslissing grijpt dusdanig in in de persoonlijke rechten van de kweker dat men hier de burgerlijke rechter niet heeft willen uitschakelen; voor de technische aspecten is het Hof versterkt door twee deskundigen op het gebied van het Kwekersrecht. Onder de nieuwe Zaaizaad- en Plantgoedwet is het bovenstaande gehandhaafd; alleen is de Raad van Beroep vervangen door een Afdeling van Beroep, zijnde een afdeling van de Raad voor het Kwekersrecht (art. 59). Over de betreffende artikelen is bij de behandeling in de Staten-Generaal niet gedebatteerd en ze zijn zonder hoofdelijke stemming aangenomen. Dit wijst er m.i. op dat deze administratieve rechtspraak in Nederland als juist wordt aanvaard.

1. Zie hierover Dr. N. H. H. Addens, 'Zaaizaad en Pootgoed in de Nederlandse landbouw', Diss. 1952, p. 188.

2. Niet gepubliceerd.

3. Ieder kan bij de Raad om deze beslissing verzoeken, indien het Kwekersrecht zijns inziens ten onrechte aan iemand is verleend.

Er is tot nu toe (onder het Kwekersbesluit) maar één keer een zaak voor het Hof behandeld. De zgn. Cherrij-Belle zaak, N.J. 1961, nr. 543. Als deskundige leden van het Hof traden toen op: Prof. Ir. M. L. 't Hart te Wageningen en Ir. W. G. van der Kroft te Maastricht.

4. Alleen is bij uitspraken van het Hof in Den Haag in deze zaken beroep in cassatie bij de H.R. mogelijk.

*e. Pachtbesluit/Pachtwet*

Ook in het Pachtbesluit 1941 onderkennen we administratieve rechtspraak, nl. door de Centrale Grondkamer. Tegen beslissingen van de provinciale grondkamers (publiekrechtelijke lichamen met van overheidswege benoemde leden) kan men immers beroep aantekenen bij de Centrale Grondkamer in Arnhem. Onder het Pachtbesluit hadden de provinciale grondkamers naast een administratieve ook een rechtsprekende taak; deze laatste is onder de Pachtwet 1958 overgenomen door de Pachtkamers van de Kantongerechten. De Centrale Grondkamer werd toen m.i. nog duidelijker een administratieve rechter.<sup>1</sup>

De samenstelling van de Centrale Grondkamer is gelijk aan die van de Pachtkamer van het Gerechtshof in Arnhem (Zie § 2).

Waarom in 1941 grondkamers en een Centrale Grondkamer zijn ingesteld, komt door het ontbreken van parlementaire stukken niet naar voren. Houwing, die in het pachtrecht vier functies onderscheidt, nl. *a.* eigenlijke rechtspraak, *b.* oneigenlijke rechtspraak, *c.* bestuursfunctie en *d.* administratieve rechtspraak, neemt aan dat de vermoedelijke bedoeling van de besluitgever geweest is, bovengenoemde functies zo over de beide organen te verdelen dat:

‘...de eigenlijke rechtspraak zou worden uitgeoefend door de pachtkamers van de kantongerechten en van het Hof, de oneigenlijke rechtspraak door de grondkamers en Centrale Grondkamer, en de bestuursfunctie door de grondkamers met de Centrale Grondkamer als administratieve rechter.’<sup>2</sup>

1. Over de vraag of de Centrale Grondkamer een administratieve rechter genoemd mag worden verschillen de meningen.

Prof. Mr. P. de Haan zegt over deze kwestie in zijn boek ‘Pachtrecht’ het volgende (p. 684):

‘De Centrale Grondkamer, gevestigd te Arnhem, is zelf, hoewel beroepsinstantie t.o.v. de grondkamers, geen zuiver bestuursorgaan, doch een speciale administratieve rechter, die de administratiefrechtelijke geschillen berecht, welke zijn gerezen tussen de in art. 106 lid 1 genoemde personen en de betrokken grondkamer. In zekere zin komt dit ook in de samenstelling van de C.G. tot uiting, hoewel het feit, dat zij een personele unie vormt met de Pachtkamer van het Gerechtshof te Arnhem, meer is te verklaren uit de behoefte aan eenheid in rechtspraak en uitvoering op pachtrechtelijk gebied.’

Prof. Mr. Ph. A. N. Houwing ziet het in ‘De Pachtwet’ anders (no. 609):

‘Het merkwaardige in de positie van de grondkamer is haar volstreekte onafhankelijkheid van de Regering. Deze kan min of meer ruimte latende regels stellen welke de grondkamer verplicht is bij de toetsing toe te passen, maar zij heeft over de grondkamer geen enkele zeggenschap. Juist de onafhankelijkheid van de grondkamer en de waarborgen waarmee reeds de beslissingen van de grondkamer zijn omgeven, maken het bezwaarlijk in de Centrale Grondkamer een administratieve rechter te zien. De Centrale Grondkamer is niet een administratieve rechter in eerste instantie, zij beoordeelt niet een beschikking van de administratie, zij is als appelinstantie tezamen met de grondkamer als-eerste-instantie het orgaan dat de beschikking neemt.’

De beschouwing en conclusie van De Haan spreekt mij meer aan dan de benadering van Houwing.

2. Wetgeving Grond- en Pachtzaken. ‘De Pachtwet’, door Mr. Ph. A. N. Houwing, no. 608.



Naar het idee van Houwing is de besluitgever echter in de uitvoering van deze bedoeling niet erg gelukkig geweest. In het ontwerp Pachtwet 1958 werd, in tegenstelling tot het voorgestelde in het ontwerp van de Commissie van de Bergh<sup>1</sup>, de bestaande toestand gehandhaafd, zij het dat een duidelijker competentieverdeling tussen pacht- en grondkamer werd aangebracht. Alleen de zuivere administratieve aangelegenheden bleven bij de grondkamers, de zaken op het gebied van rechtspraak werden tot de competentie van de pachtkamers gerekend.

#### *f. Wet Administratieve Rechtspraak Bedrijfsorganisatie*

Tegen besluiten en handelingen, die door of namens de S.E.R., een produkt-, een hoofdbedrijf- of een bedrijfsschap zijn genomen of verricht, kan men in beroep gaan bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Dit college is in 1954 in het leven geroepen bij de Wet Administratieve Rechtspraak Bedrijfsorganisatie. Het College oordeelt met drie gewone leden en twee bijzondere leden. Als plaatsvervangers der gewone leden zijn een aantal buitengewone leden benoemd. De Memorie van Toelichting bij bovengenoemde wet zegt hierover<sup>2</sup>:

'De gewone leden moeten, aldus artikel 9, voldoen aan de vereisten voor benoeming tot rechter in een arrondissementsrechtbank.<sup>3</sup> Van deze leden kan het juridische en het noodzakelijke algemeen sociaal-economische inzicht worden verwacht; zij zullen echter veelal niet voldoende met de vraagstukken van sociaal-economisch beleid in alle afzonderlijke bedrijfstakken en met de toestand in deze bedrijfstakken op de hoogte kunnen zijn. Hierin wordt echter voorzien door als bijzondere leden aan de rechtspraak te doen deelnemen personen, die op voordracht van de lichamen zelf als deskundig op en vertrouwd met het terrein der bedrijfsorganisaties worden aangewezen (art. 13 e.v. van het ontwerp).'

De gewone leden worden door de Kroon op voordracht van de Minister van Justitie voor het leven benoemd. De bijzondere leden worden benoemd voor een tijd van vier jaar, om een blijvende deskundigheid te garanderen. Voor deze bijzondere leden wordt een paritaire vertegenwoordiging van werkgevers en werknemers voorgestaan.<sup>4</sup> Het college heeft uitgebreide bevoegdheden. Niet alleen kan het een besluit van een lichaam nietig verklaren maar het heeft tevens de bevoegdheid een lichaam te dwingen een ander besluit te nemen (art. 71). De Kroon kan echter bepalen dat een uitspraak van het College geen gevolg heeft indien deze uitspraak in strijd is met het algemeen belang. (Art. 74 Wet Administratieve Rechtspraak Bedrijfsorganisatie; Controle van de administratie op een rechtsprekend college).

---

1. Deze stelde voor om de pachtkamers op te heffen en alle zaken onder te brengen bij grondkamers, met beroep op de Hoge Grondraad (zie onder Pacht).

2. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1951-1952, 2493-3, p. 5.

3. Vanwege de bezoldiging, bij een Nota van Wijzigingen omgezet in Raadsheer van een Gerechtshof.

4. De voorzitter bepaalt per zaak de samenstelling van de kamer die de zaak behandelt.

Art. 5 van de Wet Administratieve Rechtspraak Bedrijfsorganisatie geeft de gronden waarop men in beroep kan komen bij het college. Dit artikel luidt:

'Het beroep kan worden ingesteld terzake dat:

- a. het besluit of de handeling met een algemeen verbindend voorschrift strijdt;
- b. het lichaam bij het nemen van het besluit of bij het verrichten van de handeling van zijn bevoegdheid kennelijk tot een ander doel gebruik heeft gemaakt dan tot de doeleinden, waartoe die bevoegdheid gegeven is;
- c. het lichaam, bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het besluit of de handeling heeft kunnen komen;
- d. het lichaam anderszins heeft besloten of gehandeld in strijd met enig in het algemeen rechtsbewustzijn levend beginsel van behoorlijk bestuur.'

De procedure bij het college bestaat uit een schriftelijke en een mondelinge behandeling, waarbij aan de rechter een actieve rol is toebedacht bij het vaststellen van de feiten. De laatste jaren breidt de taak van het college zich steeds meer uit, zodat het meer en meer het karakter krijgt van een algemeen administratieve rechter op het terrein van de sociaal-economische wetgeving.<sup>1</sup> Bij wijze van voorbeeld van de veelzijdigheid van het College volgen hieronder enkele beslissingen op agrarisch gebied (ontleend aan S.E.W.):

1. Verzoeker maakte bezwaar tegen het feit dat in de commissie die zijn in eerste instantie afgekeurde tarwe moest keuren, één lid opgenomen is die tevens in de keuringscommissie in eerste instantie heeft gezeten.

Het College zag dit bezwaar niet en besliste als volgt (beslissing van 10 juli 1964 Nr. 12/01/269; gepubliceerd in S.E.W. 1966, p. 55):

'Tarwe, die hetzij "broeikorrels" bevat, hetzij een ongezonde reuk heeft, kan niet worden aangemerkt als gezonde tarwe in de zin der Heffings- en vergoedingsverordening maalbedrijven 1958. De wijze, waarop moet worden vastgesteld of inlandse tarwe al dan niet voldoet aan de eisen van art. 12a lid 1, dier verordening, is niet bij algemeen voorschrift geregeld. De samenstelling zowel van de keurings- als van de op verlangen van verzoeker opgetreden herkeuringscommissie was van die aard, dat van beide commissies een objectief en deskundig oordeel kon worden verwacht, terwijl van de herkeuringscommissie, al was een der leden tevens lid der keuringscommissie, mocht worden verwacht, dat zij voldoende onafhankelijk zou zijn van het door de keuringscommissie gegeven oordeel. Er is geen grond voor het oordeel, dat gehandeld is in strijd met het beginsel, dat de administratie haar besluiten zorgvuldig dient voor te bereiden of met enig ander beginsel van behoorlijk bestuur.

Het enkele feit, dat een verwisseling van monsters mogelijk, d.w.z. niet uitgesloten was, rechtvaardigt niet de conclusie, dat het zeker, althans aannemelijk is, dat een dergelijke verwisseling metterdaad heeft plaatsgevonden, terwijl ook geen feiten zijn gesteld of gebleken, die deze conclusie wel zou rechtvaardigen.'

2. Krachtens de Verordening Wederverkopers van brood 1962 is het de wederverkoper van brood o.m. verboden van meer dan één bakker brood (uitgezonderd roggebrood) te betrekken. Van dit verbod is ontheffing mogelijk.

---

1. Zie voor geannoteerde jurisprudentie van het College het tijdschrift 'Sociaal-Economische Wetgeving.'

De aanvrager verzocht Zeeuws tarwebrood te mogen betrekken van een andere bakker dan zijn leverancier van ander brood. Dit verzoek werd door het Produktschap voor Granen, Zaden en Peulvruchten afgewezen. Het Produktschap liet zich hierbij in belangrijke mate leiden door een – onverplicht – ingewonnen advies van de Regionale Bakkerij Commissie. In deze commissie had zitting een werknemer of vertegenwoordiger van de bakker-leverancier van verzoeker.

Het College meende dat door het zich mede laten adviseren door één van de tegengestelde belangen hebbende betrokkenen niet aan de vereiste van fair play was voldaan. Vandaar de volgende beslissing van 29 okt. 1965 no. 12/01/296 (gepubliceerd in S.E.W. 1966, p. 48):

‘Het in het algemeen rechtsbewustzijn levend beginsel van behoorlijk bestuur, dat de administratie haar besluiten zorgvuldig dient voor te bereiden, brengt mede, dat het Produktschap voor Granen, Zaden en Peulvruchten bij het nemen van het besluit op een aanvraag van een wederverkoper van brood om in afwijking van het desbetreffende verbod met behoud van zijn leverancier van de gewone broodsoorten Zeeuws tarwebrood te betrekken van de bakker X zich niet in aanzienlijke mate zou laten leiden door het advies van een Commissie, waarin de plaatselijke slijters in het geheel niet vertegenwoordigd waren, doch waarin wel vertegenwoordigd was verzoekers bakker-leverancier, die er uiteraard een onmiddellijk belang bij had dat de gevraagde ontheffing niet verleend zou worden.’

3. Verzoekster had aangevraagd een vergunning tot uitoefening van het landbouwsputbedrijf. Hieronder wordt verstaan het bedrijfsmatig ten behoeve van landbouwondernemingen toepassen van bestrijdingsmiddelen op planten.

Het Landbouwschap betoogde dat bij het rijensputten bij het precisiezaaien van bietenzaad het bestrijdingsmiddel op de zwarte grond wordt gespoten, zodat niet gesproken kan worden van het toepassen van het bestrijdingsmiddel op planten.

Het College was van oordeel dat als de wetgeefster van het Vestigingsbesluit het rijensputten bij het precisiezaaien van bietenzaad om een of andere reden buiten de werkingssfeer van het Vestigingsbesluit had willen houden, zij zeker een uitzonderingsbepaling in het besluit had opgenomen. Dit is niet gebeurd, vandaar de volgende beslissing (beslissing van 6 nov. 1967 no. 81/08/16; gepubliceerd in S.E.W. 1968, p. 554):

‘Het rijensputten bij het precisiezaaien van bietenzaad kan opleveren uitoefening van het Landbouwsputbedrijf. Verweerder oordeelde, dat dit niet zo was, en weigerde op die grond de vergunning ex. art. 27 der Vest.wet Bedrijven 1954. De motivering, die verweerder aan dit besluit heeft gegeven is mitsdien in strijd met de toepasselijke algemeen verbindende voorschriften, vindt althans geen steun in die voorschriften, en het besluit is dus in strijd met het beginsel, dat de motivering het besluit moet kunnen dragen.’

Zoeken we naar een motivering voor het invoeren van deze rechtspraak door niet-juristen dan komen we het volgende tegen. In de toelichting op het voor-

ontwerp voor de Wet op de Bedrijfsorganisatie opgesteld door de Commissie Van der Ven stelde deze:

'een regeling van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie is niet volledig, indien niet tevens is geregeld in welke gevallen en op welke wijze beroep open staat op een administratieve rechter van beslissingen van de organen van de ingestelde nieuwe lichamen.'<sup>1</sup>

De regering sloot zich in het ontwerp van Wet op de Bedrijfsorganisatie hierbij aan maar meende:

'Opnemning van een regeling van zodanige rechtspraak in dit ontwerp zou evenwel een aanzienlijke vertraging in de voorbereiding van dit laatste tengevolge hebben gehad, terwijl deze materie met de overige inhoud van het ontwerp toch slechts in verwijderd verband zou hebben gestaan. Dit onderwerp zal derhalve naar het oordeel van de ondergetekenden bij afzonderlijke wet dienen te worden geregeld.'<sup>2</sup>

Dit gebeurde in de Wet op de Administratieve en Tuchtrechtspraak Bedrijfsorganisatie. In de Memorie van Toelichting<sup>3</sup> wordt gesteld:

'Nu de wetgever de wenselijkheid ener administratieve rechtspraak op dit stuk heeft aanvaard, schijnt een nader betoog dienaangaande niet noodzakelijk.'

Men komt hierop gedeeltelijk nog terug bij de toelichting waarom een speciaal administratief rechterlijk college in het leven moet worden geroepen. De Memorie stelt hier namelijk<sup>4</sup>:

'De hantering van bevoegdheden als de in artikel 56 van het ontwerp bedoelde (de verplichting voor een lichaam om een besluit overeenkomstig de uitspraak te nemen) brengt mede, dat de administratieve rechter behalve juridische ook algemene sociaal-economische kennis en kennis van de bijzondere vraagstukken, die zich in de afzonderlijke bedrijfstukken voordoen, zal moeten bezitten. . . Aan deze eisen kan alleen worden voldaan door personen, die ten volle met de sociaal-economische problematiek van het ogenblik vertrouwd zijn. Opdracht van de te regelen administratieve rechtspraak hetzij aan de gewone rechter, hetzij aan een der bestaande administratief-rechterlijke colleges zou niet gewenst zijn, omdat van de leden dezer colleges de hier onmisbare specialisatie niet kan worden verwacht en ook niet kan worden verlangd.'

Ook het onbehagen in het bestaande stelsel van rechtspraak komt nog naar voren nl. in het antwoord van Minister Donker (Justitie)<sup>5</sup> aan de heer Molenaar bij de behandeling van de wetsontwerpen Administratieve en Tuchtrechtspraak

1. Handelingen der Staten-Generaal Bijl. 1947-1948, 873.4, p. 15.

2. Handelingen der Staten-Generaal Bijl. 1947-1948, 873.3, p. 16.

3. Handelingen der Staten-Generaal Bijl. 1951-1952, 2493.3, p. 7.

4. Handelingen der Staten-Generaal Bijl. 1951-1952, 2493.3, p. 5.

5. De mening van de minister over de opleiding van de jurist komt duidelijk naar voren (en stemt niet helemaal overeen met wat hij hier zegt) in een rede gehouden voor de Notariële Vereniging te Amsterdam, N.J.B. 1953, p. 866 e.v.

Bedrijfsorganisatie in de Eerste Kamer.<sup>1</sup> De minister stelt hier:

'Ik heb echter ook overigens wel bezwaar tegen het betoog van de geachte afgevaardigde en wel, omdat hij in de gedachtengang, welke hij heeft ontwikkeld, zo sterk de nadruk heeft gelegd op één aspect van de rechtspraak, nl. de juridische waardering van de feiten en de juridische oordeelsvorming, ten aanzien waarvan hij heeft gezegd, dat dat eigenlijk alleen de geschoolde jurist kan doen. Het wil mij in alle bescheidenheid voorkomen, dat door dit ene aspect op de voorgrond te stellen het probleem niet in zijn volle omvang is gesteld, want de historie heeft duidelijk aangetoond, dat men met die ene kant er niet is en dat zelfs uit het maatschappelijke leven reacties zijn gekomen tegen het overtrekken van dat ene aspect, dat door de geachte afgevaardigde naar voren is gebracht. Ik mag b.v. wijzen op de opbloei van de arbitrage enkele decennia geleden, die zonder twijfel hieruit is voortgevloeid, dat de rechtsvinding alleen door rechtsgeleerde rechters bepaalde bezwaren kon opleveren met name een niet voldoende vrije rechtspraak, en... dat de rechtsvinding in een systeem van opvolgende gerechten: eerste aanleg, hoger beroep en cassatie voor de justitiabelen dusdanige schadelijke kanten heeft, dat zij zich gingen afvragen: Hoe lang duurt dat wel en hoeveel kosten brengt het met zich?'

In het bovenstaande hebben we een aantal vormen van administratieve rechtspraak beschouwd. Lang is in Nederland gediscussieerd over de invoering van een gecentraliseerde zelfstandige administratieve rechtspraak.<sup>2</sup> Buys pleitte hiervoor reeds in 1891; de gewone rechter komt hiervoor zijns inziens niet in aanmerking omdat ook het hoogste administratief-rechterlijke college met de administratie vertrouwd moet zijn en zijn leden van het administratief recht het hoofdvoorwerp van hun studie moeten hebben gemaakt. Het burgerlijk geding is wegens zijn kostbaarheid en de lijdelijkheid van de rechter voor de behandeling van administratieve geschillen niet geschikt.<sup>3</sup> Ook nu wordt nog wel gepleit voor een gecentraliseerde administratieve rechtspraak (zie bijv. rapport van de commissie Wiarda).<sup>4</sup> De vraag naar de algemene administratieve rechter is nu echter duidelijk in een ander licht komen te staan. Ten tijde van Buys was er in Nederland op het gebied van de rechtsbescherming tegen overheidsbeslissingen weinig of niets geregeld. Nu is deze rechtsbescherming zoals uit bovenstaande blijkt op velerlei gebied geregeld en bestaan er verschillende colleges die zich met de administratieve rechtspraak bezighouden.<sup>5</sup> Deze decentralisatie komt duidelijk ten goede aan de deskundigheid van de betrokken colleges. Het is nu dan ook om andere, buiten het kader van dit proefschrift liggende redenen,

1. Handelingen der Staten-Generaal Eerste Kamer Deel II, zitting 1953-1954, p. 2365.

2. Zie o.a. Prof. Mr. W. G. Vegting, 'Het Algemeen Nederlands Administratief Recht', Deel II; of recenter: Mr. J. Wessel, 'Uitbreiding werkingssfeer wet B.A.B. tot lagere corporaties' in N.J.B. 1968, p. 940; Mr. J. M. Kan, 'Hoe ver gaat de bevoegdheid van de administratieve rechter' in N.J.B. 1969, p. 12.

3. Handelingen der N.J.V. 1891.

4. Commissie verhoogde rechtsbescherming met betrekking tot beschikkingen van organen van lagere overheidslichamen, onder voorzitterschap van Mr. G. J. Wiarda. Ingesteld op 17 febr. 1965, door de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken.

5. Voor de ontwikkeling van de administratieve rechtspraak zie ook Prof. Mr. D. Simons, 'De ontwikkeling van de rechtsbescherming tegen de overheid', in 'Honderd Jaar Rechtsleven', Feestbundel t.g.v. het honderdjarig bestaan der N.J.V., 1970.

dat men om een algemene administratieve rechter vraagt. Met deze opmerking over de administratieve rechtspraak in het algemeen wil ik deze paragraaf afsluiten om over te gaan naar de sector van tucht- en strafrechtspraak.

## § 6. TUCHTRECHTSPRAAK

Elke kleine of grotere, min of meer gesloten gemeenschap kent tucht; immers de afwezigheid van tucht leidt tot wanorde. In vele gevallen heeft de tucht naast een ordehandhavende functie ook een opvoedende functie (bijv. in gezin, klas e.d.). Essentiële kenmerken van het tuchtrecht zijn:

- a. het geldt binnen een bepaalde groep;
- b. het is gericht op het belang van die groep;
- c. berechting van overtreding van de groepsregels geschiedt geheel of gedeeltelijk door leden van de groep zelf.

Deze elementen zullen we hierna aanhouden bij het classificeren van de tuchtrechtspraak.<sup>1</sup>

Een globale onderscheiding die we in het tuchtrecht kunnen aanbrengen is die tussen tuchtrecht gegrond op een contractuele basis (1) en tuchtrecht gegrond op de wet (2).

Wat de contractuele basis betreft, hieronder zullen we, in navolging van o.a. Polak, ook rekenen de toetreding van een individu tot een rechtspersoon.<sup>2</sup> Hierin kan men immers een overeenkomst zien. Niet zelden treden deze twee vormen van tuchtrecht naast elkaar op.

### 1. Het tuchtrecht op grond van een overeenkomst

Hieronder valt het tuchtrecht van allerlei soorten verenigingen. Men onderwerpt zich vrijwillig aan het tuchtrecht door lid te worden van zo'n vereniging en men kan zich er weer aan onttrekken door het lidmaatschap te beëindigen. Iets anders ligt het bij verenigingen waarvan men op economische gronden wel lid moet zijn. Als voorbeeld hiervan kunnen we noemen de coöperatieve vereniging, die alleen met leden wil handelen, terwijl geen andere coöperatie of particuliere onderneming met dezelfde doeleinden in die omgeving aanwezig is. De wet belet de coöperatieve vereniging niet met niet-leden handel te drijven.

---

1. In veel gevallen zal het moeilijk te onderscheiden zijn of het uitoefenen van tucht gerekend moet worden tot de rechtspraak of tot het bestuur. De mening dat veel tuchtrecht gezien kan worden als bestuurlijk toezicht is zeker te verdedigen. Ik zal in deze paragrafen steeds spreken over tuchtrechtspraak, daarmee niet uitsluitend, dat in sommige gevallen beter van bestuurlijk toezicht gesproken kan worden, maar veeleer aangevend, dat de hier voor de rechterlijke macht besproken problematiek in vele gevallen ook bestaat in de bestuurlijke sector.

2. Prof. Mr. J. M. Polak, 'Inleiding tot het rechtspersonenrecht', 1960, p. 73.

Besluit ze echter dit niet te doen, dan kan ze daartoe niet gedwongen worden. Zie hiervoor het vonnis van de President van de Rechtbank te Assen (N.J. 1963, nr. 393).<sup>1</sup>

Wat laatstgenoemde instellingen betreft geeft de wet wel enkele regels omtrent het toe te passen tuchtrecht (zie bijv. Wet op de Coöperatieve Verenigingen art. 15)<sup>2</sup>; zij zijn echter vrij in hun reglementen of statuten deze regels aan te vullen of hiervan af te wijken, zodat de reglementen of statuten hier doorslaggevend zijn. Een rangschikking van al deze reglementen en statuten zou een onderzoek op zichzelf vragen en daarom zullen we deze instellingen verder buiten beschouwing laten.

Wel zullen we in deze paragraaf enige aandacht besteden aan semi-publiekrechtelijke instellingen die een tuchtrecht op contractuele basis kennen (a) en aan enkele beroepsgroepen die dit tuchtrecht naast een tuchtrecht gebaseerd op de wet hebben (b).

#### *a. (Uitvoer-)Controle Instellingen*

Als eerste wil ik hier noemen de (uitvoer-)controle instellingen. Dit zijn '...privaatrechtelijke instellingen welke met een publiekrechtelijke taak belast zijn'.<sup>3</sup>

Deze controle-instellingen berusten op de Landbouwuitlewet 1938, terwijl de algemene voorwaarden waaraan ze moeten voldoen, geregeld worden in uitvoercontrolebesluiten. Het laatste uitvoercontrolebesluit is van 1963 (Stb. 67). Om de verschillende, in de wet genoemde produkten te kunnen uitvoeren, of doen uitvoeren, moet men aangesloten zijn bij een controle-instelling die toezicht houdt op de naleving van de verschillende eisen. In de uitvoercontrolebesluiten worden naast algemene voorwaarden ook regels gegeven aangaande

1. Deze zaak lag als volgt: Een landbouwer had een kort geding aangespannen tegen de coöperatieve zuivelfabriek, die de melk van zijn koeien niet meer wilde afnemen zolang hij geen lid werd van deze coöperatie. De landbouwer achtte dit een onrechtmatige daad, daar hij in een noodtoestand verkeerde gezien het feit dat hij zijn melk niet aan particulieren mocht verkopen, zelf geen vergunning tot verwerking bezat en andere fabrieken – uit solidariteit – ook niet wilden afnemen. Hij kon zijn melk dus alleen afleveren als hij lid werd van de betreffende coöperatieve zuivelfabriek. Dit afgedwongen lidmaatschap achtte hij inbreuk op de contractsvrijheid. De President verwierp deze grief door te stellen dat de coöperatieve vereniging gerechtigd is niet met niet-leden te handelen. De leden van een coöperatieve vereniging dragen door hun aansprakelijkheid een risico wat niet-leden niet dragen. De President achtte het rechtens onjuist deze vereniging te dwingen met niet-leden te handelen.

Dit vonnis is besproken door Prof. Mr. J. M. Polak in zijn preadvies over de coöperatieve vereniging voor de Broederschap der Candidaat-Notarissen, mei 1965, p. 28, en door Mr. E. D. Harderwijk in T.V.V.S. 1962/3, p. 163.

2. Art. 15 van de Wet op de Coöperatieve Verenigingen vangt aan: 'Zoo bij de statuten niet anders is bepaald...'

3. Nota van Toelichting bij het Landbouwuitlebesluit 1963.

de tuchtrechtspraak, zoals die in *de statuten van de verschillende instellingen* dienen te zijn opgenomen.

We zullen nu in het kort de tuchtrechtspraak bij de volgende controle-instellingen bezien:

- A. Uitvoercontrolebureau voor Tuinbouwprodukten (U.C.B.);
- B. Stichting Nederlands Eiercontrole Bureau;
- C. Vereniging Nederlandse Baconcontrole;
- D. Zuivel Kwaliteits Controle Bureau (Z.K.B.);
- E. Controle Station Melkprodukten;
- F. Controle Station Zuivelprodukten Leiden (C.Z.L.);
- G. Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor Landbouwzaden en Aardappelgoed (N.A.K.).

*Ad A.* De tuchtrechtspraak wordt hier uitgeoefend door het dagelijks bestuur (d.b.). De inspecteurs belast met de keuring van de produkten maken bij het constateren van overtredingen van de voorschriften een zgn. Tuchtrechtelijke Verklaring op. Hierin worden hun bevindingen terzake vermeld. Deze tuchtrechtelijke verklaring sturen zij zo snel mogelijk naar de directeur van het U.C.B., die de zaak aanhangig maakt bij het d.b. door de verklaring door te sturen. Het d.b. beslist of de zaak al dan niet in behandeling wordt genomen. Zo ja, dan geschiedt dit in een niet openbare zitting. Wraking of verschoning op grond van feiten en omstandigheden die het vormen van een onpartijdig oordeel zouden kunnen bemoeilijken is mogelijk. De maatregelen die, bij gemotiveerde tuchtbeschikking kunnen worden opgelegd zijn:

- a. berisping,
- b. geldboete van maximaal f 10.000,—,
- c. plaatsing van het bedrijf van de aangeslotene onder verscherpte controle voor bepaalde tijd. De extra kosten die dit meebrengt zijn voor rekening van de aangeslotene.

De aangeslotene kan tegen de beschikking in beroep gaan bij de Raad van Beroep voor de uitvoercontrole-instellingen.

*Ad B.* Hier bestaat een speciaal college voor de Tuchtrechtspraak.<sup>1</sup> Bij overtreding van de voorschriften door een aangeslotene maakt de voorzitter van de Stichting Nederlands Eiercontrole Bureau d.m.v. een tuchtrechtelijke verklaring dit aanhangig bij de voorzitter van het Tuchtcollege. Deze laatste kan beslissen de zaak buiten behandeling te laten, indien op het feit zijns inziens geen tuchtrechtelijke maatregelen kunnen worden gesteld. Indien geen andere tuchtrechtelijke maatregelen dan berisping of geldboete beneden de honderd gulden

---

1. Per 1 juli 1968 is de controle op eieren overgenomen door de A.I.D. De tuchtrechtspraak is overgenomen door het Tuchtgericht voor de Groothandel in Eieren (van het Bedrijfschap voor de Groothandel in Eieren).



dient te worden opgelegd, kan hij de zaak zelf afdoen. De aangeslotene kan echter behandeling door het volledig college verzoeken. De zittingen van het college zijn openbaar, indien naar het oordeel van het college geen dringende redenen aanwezig zijn die zich tegen openbare behandeling verzetten. Wat betreft de samenstelling van het college van tuchtrechtspraak, deze is als volgt: Een voorzitter, een of meer vice-voorzitters en leden, bijgestaan door een secretaris. De voorzitter en secretaris moeten voldoen aan de vereisten gesteld voor benoeming tot rechter in een arrondissementsrechtbank (art. 48 R.O.). De benoeming geschiedt door het bestuur voor een tijd van vier jaar.

Het merendeel der zaken wordt door de voorzitter bij tuchtbeschikking afgedaan.

Wat betreft de tuchtmaatregelen en het beroep: deze zijn op gelijke manier geregeld als bij het U.C.B.

*Ad C.* De exportcontrole bij bacon berust rechtstreeks op de Landbouwitvoerwet 1938 en het Landbouwitvoerbesluit 1963. Het bestuur van de Vereniging Nederlandse Baconcontrole heeft tuchtrechtelijke bevoegdheid. Hier wordt spaarzaam gebruik van gemaakt. De straffen en het beroep zijn op gelijke manier geregeld als bij het U.C.B.

*Ad D.* Tuchtrechtspraak door het Centraal Bestuur van het Z.K.B. Dit bestuur wordt hierbij geadviseerd door een berechtingscommissie van tenminste drie personen uit dit bestuur. De dertien leden van het Centraal Bestuur worden benoemd door de verschillende belangenorganisaties. De minister benoemt de voorzitter. Een tuchtzaak wordt aanhangig gemaakt door de directeur van het Z.K.B. De gecontroleerde kan binnen tien dagen na het ter post bezorgen van de kennisgeving een verweerschrift indienen. Straffen en beroep zijn analoog aan die bij het U.C.B.

*Ad E.* Tuchtrechtspraak door het Bestuur van het Controlestation voor Melkprodukten. De tuchtmaatregelen zijn dezelfde als bij het U.C.B. De aangeslotene wordt door het bestuur schriftelijk op de hoogte gebracht van de te nemen maatregelen en heeft dan veertien dagen de tijd om hiertegen bezwaar te maken. Doet hij dit dan zal het bestuur, na overweging der bezwaren een definitieve beslissing nemen. Hiervan is beroep mogelijk op de Raad van Beroep voor de uitvoercontrole-instellingen.

Ter uitvoering van de Botermerkenwet en de Kaasmerkenwet bestaan er nog een aantal controlestations (9 voor boter en 5 voor kaas). Deze stations zijn onder Rijkstoezicht gesteld. De besturen van de controlestations hebben tuchtrechtelijke bevoegdheden. Zij kunnen, naast de maatregelen genoemd bij het U.C.B., ook aangeslotenen schorsen of schrappen. Dit laatst alleen bij zware overtredingen (vervalsen, herhaalde overtreding). De procedure is gelijk aan die bij het Controlestation voor Melkprodukten, alleen is hier de tijd om bezwaar te maken niet veertien maar acht dagen. Van de definitieve besluiten tot het

nemen van tuchtmaatregelen staat voor de aangeslotene beroep open op een door elk station ingestelde raad van beroep. Dit beroep is niet mogelijk in geval van schorsing (boter) of in geval van waarschuwing (kaas). De uitspraken van de raad van beroep hebben het karakter van een bindend advies. Over de procedure en de samenstelling van de raden van beroep is in de beschikking niets voorgeschreven.<sup>1</sup> De leden van een raad van beroep mogen niet zijn:

- a. aangesloten of werkzaam in het bedrijf van een aangeslotene (kaas);
- b. betrokken bij de bereiding van of de handel in margarine of oliën en vetten, die kunnen dienen tot vervalsing van boter (boter).

*Ad F.* Degenen die geweigerd worden of geschrapt zijn door de onder E genoemde stations kunnen zich aansluiten bij het C.Z.L. Begin 1967 was hier één aangeslotene<sup>2</sup>; vroeger toen men sneller tot weigering of schrapping overging, waren dit er meer. Het nemen van tuchtmaatregelen berust ook hier bij het bestuur. De tuchtmaatregelen zijn, evenals het beroep, gelijk aan die van de boteren kaascontrolestations. Het bestuur van het C.Z.L. kan een aangeslotene niet schrappen.

#### *Omvang van de tuchtrechtspraak der controle stations*

##### *1. U.C.B.*

1967	7 zaken
1968	22 „
1969	9 „

##### *2. Ned. Eiercontrole Bureau (na 1-7-'68 Tuchtgerecht Groothandel in Eieren)*

1-1-1967 t/m 30-6-1968	166 zaken
1-7-1968 t/m 31-12-1968	13 „
1969	70 „

##### *3. Vereniging Nederlandse Baconcontrole*

In 1967, 1968 en 1969 hebben zich in deze organisatie geen gevallen van tuchtrechtspraak voorgedaan.

##### *4. Z.K.B.*

	<i>Afd. Boter</i>	<i>Afd. Melkpoeder</i>	<i>Afd. Kaas</i>
1967	159 boetes	89 boetes	351 boetes
1968	178 „	81 „	291 „
1969	118 „	80 „	272 „

Voor de afd. Kaas is het percentage exporteurs dat in geen enkel opzicht voor boete oplegging in aanmerking is gekomen berekend; dit percentage was resp. 53%; 54% en 53%.

---

1. Botercontrolebeschikking 1957 en Rijkskaasmerkenbeschikking 1962, resp. Stcrt. 1957 nr. 147 en Stcrt. 1962 nr. 61.

2. Medio 1970 had het C.Z.L. geen aangeslotenen meer. Het bestaat nu alleen nog op papier, het blijft echter wel bestaan.

## TUCHTRECHTSPRAAK

### 5. *Controle Station Melkprodukten*

	<i>Waarschuwingen</i>	<i>Boetes</i>
1967	270	214
1968	258	225
1969	271	210

### 6. *Controle Stations Zuivelprodukten Leiden*

Geen tuchtzaken daar dit station geen aangeslotenen meer heeft.

Ten aanzien van de onder A t/m F genoemde instellingen zij nog het volgende opgemerkt. Onder het Landbouduitvoerbesluit 1946 kende elke controle-instelling een eigen raad van beroep. Deze moest uit drie leden en evenveel plaatsvervangers bestaan. De leden mochten geen deel uitmaken van het bestuur der controle-instelling en werden door de minister benoemd voor de tijd van zes jaar (om de twee jaar één aftredend met mogelijkheid van herbenoeming). De verdere samenstelling en werkwijze van de Raad van Beroep moest in statuten en reglementen geregeld worden. Bij het Landbouduitvoerbesluit 1963 is centralisatie nagestreefd en is ingesteld één (centrale) Raad van Beroep voor de uitvoercontrole-instellingen. Deze raad bestaat eveneens uit drie leden, de minister benoemt tevens een aantal deskundige bijzitters. Over de kwaliteiten der leden en bijzitters spreekt het besluit niet. De raad oordeelt met 5 leden waaronder twee deskundige bijzitters; de uitspraak heeft het karakter van een bindend advies (zie paragraaf 1).

*Ad G.* Deze instelling berust niet op de Landbouduitvoerwet 1938 maar op het reeds eerder genoemde Kwekersbesluit 1941 (zie paragraaf 5d). Het tuchtrecht wordt hier geregeld in de statuten. Artikel 9 van de statuten van de N.A.K. geeft de volgende tuchtrechtelijke maatregelen aan.

Indien de aangeslotene niet voldoet aan één of meer zijner verplichtingen t.o.v. de Stichting is deze bevoegd:

a. de aangeslotene voor de duur van ten hoogste één jaar als zodanig te schorsen;

b. de aangeslotene te royeren;

c. de aangeslotene een geldboete van ten hoogste f 10.000,- op te leggen;

d. het bedrijf van de aangeslotene onder verscherpte controle te plaatsen (extra kosten voor rekening van de aangeslotene);

e. openbaarmaking van de opgelegde tuchtrechtelijke maatregelen met vermelding van naam en adres van de aangeslotene.

De stichting heeft zijn bevoegdheid tot het opleggen van de maatregelen gedelegeerd aan de Tuchtrectcommissies en de Raad van Beroep.

*Tuchtrectcommissies.*<sup>1</sup> De N.A.K. kent gewestelijke tuchtrectcommissies en

---

1. Aan de jaarverslagen van de N.A.K. ontleen we de volgende cijfers over de omvang van

een Centrale Tuchtrectcommissie. Beide zijn instanties in eerste aanleg. De Centrale Tuchtrectcommissie behandelt zaken die intergewestelijk zijn. De tuchtrectcommissies hebben een algemeen voorzitter, die evenals hun griffier jurist moet zijn. Daarnaast hebben twee deskundige leden zitting in de commissies (in de centrale commissie vier, waarvan er maar twee gelijktijdig aan een zitting deelnemen). De benoeming, voor de tijd van vier jaar, van voorzitter en leden geschiedt door het bestuur. Herbenoeming is mogelijk en de praktijk wijst uit dat de mutaties in de commissies zeer gering zijn.<sup>1</sup>

Een zaak wordt door of vanwege het bestuur aanhangig gemaakt door indiening van een tuchtrecttelijke verklaring bij de griffier. Deze zendt de stukken aan de directeur van de N.A.K., die in eerste instantie beslist of tuchtrecttelijke vervolging gewenst is. Hij doet van zijn beslissing mededeling aan het dagelijks bestuur van de N.A.K. Dit beslist of het het oordeel van de directeur al of niet overneemt. Beslist het d.b. dat de zaak tuchtrecttelijk vervolgd moet worden, dan wijst de griffier de bevoegde tuchtrectcommissie aan, die de zaak in behandeling neemt.

Tegen de tuchtrecttelijke beschikkingen van deze commissie kan men beroep aantekenen bij de Raad van Beroep. Deze neemt tevens bij uitsluiting kennis van alle andere geschillen tussen een aangeslotene en enig orgaan van de N.A.K. Zowel de betrokken aangeslotene als de instantie die de zaak aanhangig maakte, kunnen in beroep gaan. De Raad van Beroep is samengesteld uit een rechtsgeleerd voorzitter en vier leden-deskundigen, die voor de tijd van vier jaar benoemd worden door de minister. De griffier die door het bestuur benoemd wordt en wel voor onbepaalde tijd moet ook jurist zijn.

Betreft het hoger beroep een beslissing van een tuchtrectcommissie waarbij aan de aangeslotene een geldboete van niet meer dan f 1.000,- en/of bijzondere controlemaatregelen werden opgelegd dan beslist de Raad met voorzitter en twee leden. In alle andere gevallen in volledige samenstelling.<sup>2</sup>

Naast deze Raad van Beroep en de Raad van Beroep voor het Kwekersrecht (zie paragraaf 5d) bestaat er een Commissie van Beroep waarbij men in beroep kan gaan tegen de eigenlijke keuringsbeslissingen.<sup>3</sup>

Na deze korte beschrijving van de tuchtrectspraak bij de verschillende con-

de tuchtrectspraak van de N.A.K. Uitspraken van tuchtrectcommissies en van de Raad van Beroep:

Periode	1961/62	1962/63	1963/64	1966/67	1967/68	1968/69
Tuchtrectie's	47	29	32	18	22	10
R.v.B.	5	5	6	1	1	-

1. Zie K. A. de Jong, 'De tuchtrectspraak van de N.A.K.', niet-gepubliceerde scriptie. L.H. Wageningen Afdeling Rechts- en Staatswetenschappen (W).

2. In 1967 zijn de reglementen van de N.A.K. aangepast aan de nieuwe Zaaizaad- en Plantgoedwet. Dit bracht slechts enkele formele (voor ons onderwerp niet relevante) wijzigingen met zich mee.

3. Zie bijlage IV van het Keuringsreglement van de N.A.K.

trole-instellingen zal ik nu trachten na te gaan waarom deze tuchtrechtspraak bestaat.

De controle-instellingen zijn voornamelijk uit particulier initiatief ontstaan. De export van verschillende agrarische produkten liep terug als gevolg van de mindere en onregelmatige kwaliteit.

Om dit tegen te gaan werden controle-organen opgericht<sup>1</sup> die ten doel hadden door een scherpe controle een goede homogene kwaliteit aan de buitenlandse afnemer te garanderen. Deze garantie bleek meer indruk te maken als de controlestations onder rijkstoezicht stonden, hetgeen dan ook gaandeweg gerealiseerd werd. Om onder rijkstoezicht geplaatst te kunnen worden moesten de uitvoercontrole-organen aan bepaalde eisen voldoen. Een van de eisen was dat de statuten bepaalden dat tuchtrechtelijke maatregelen genomen konden worden.<sup>2</sup> Bij de instelling van de Boterwet 1889 was reeds aan de orde geweest waarom de knoeierijen met de produkten niet onder het Wetboek van Strafrecht vielen. De artikelen 329 en 330 Wetboek van Strafrecht waren naar de mening van de minister niet van toepassing, omdat de opzet van het wetsontwerp op tweeërlei manier verschilde van de strekking van het Wetboek van Strafrecht, nl.:

1. de bedoeling van de wet is preventief, in tegenstelling met het repressieve karakter der genoemde artikelen en

2. de wet beschermt niet een bepaalde persoon, maar een belangrijke tak van nijverheid tegenover oneerlijke mededinging.<sup>3</sup>

Met het preventieve karakter van de Boterwet en het repressieve karakter van de artikelen 329 en 330 Wetboek van Strafrecht werd bedoeld dat de Boterwet 1889 knoeierijen trachtte te voorkomen door in art. 2 verplicht te stellen op die vetartikelen die geen boter zijn, maar daarop gelijken, het woord surrogaat of margarine te plaatsen, terwijl de genoemde artikelen van het Wetboek van Strafrecht knoeierijen, als ze eenmaal plaats gevonden hebben, strafbaar stellen.

De Boterwet stelde overtreding van de bepaling van art. 2 strafbaar. De maximale straf was twee maanden hechtenis of een geldboete van tweehonderd gulden. Als bijkomende straf kon openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak op kosten van de veroordeelde worden opgelegd.

De knoeierijen werden dus wel onder het Wetboek van Strafrecht weggehaald, maar nog niet tuchtrechtelijk berecht. Pas bij de Boterwet van 1904 werd de tuchtrechtspraak ingevoerd, toen na grote aandrang uit de praktijk de botercontrole onder rijkstoezicht werd geplaatst.

Zoals boven reeds gesteld, zijn het dus de landbouwuitvoerbesluiten die de tuchtrechtspraak voor de controle-instellingen vaststellen. Dit is bij het laatste besluit (1963) gehandhaafd, alleen is toen het beroep van de tuchtrechtelijke be-

---

1. Het eerst een botercontrolestation door de Friese Maatschappij van Landbouw in 1901.

2. Landbouwuitvoerbesluit 1963, Algemene Voorwaarden § 4.

3. Zie ook Dr. W. H. C. Knapp, 'Botercontrole in Nederland', p. 60-61.

slissingen van de verschillende controle-instellingen ondergebracht bij één Centrale Raad van Beroep (zie boven).

De Wet op de Economische Delicten handhaaft bij uitdrukkelijke wetsbepaling de tuchtrechtspraak bij de controle-instellingen. De minister zegt hierover in de Memorie van Antwoord het volgende:

‘Een afwijking van artikel 6<sup>1</sup> is ook gewenst met betrekking tot de ingevolge de Landbouwuitvoerwet 1929 en de Landbouwuitvoerwet 1938 bestaande tuchtrechtspraken. Het stelsel dezer wetten toch is, dat bij algemene maatregel van bestuur een instelling, die aan nader te stellen voorwaarden voldoet, belast kan worden met de keuring van een der in de wet genoemde producten en bevoegd verklaard tot het uitreiken van merken en dergelijke ten bewijze van goedkeuring. Daarbij kan tevens worden bepaald, dat zij die merken en dergelijke slechts mogen uitreiken aan of ten behoeve van bij haar aangesloten. In de algemene maatregel van bestuur worden voorts regelen gesteld ten aanzien van het tuchtrecht der instellingen en van het beroep op de beslissingen der besturen. Deze bestaande tuchtrechtspraken moeten naar hun aard gerekend worden te vallen onder artikel 6. Omdat opheffing voorshands niet gewenst voorkomt, lijkt ook te kunnen aanzien een uitzondering nodig<sup>2,3</sup>.’

De tuchtrechtspraak van de uitvoercontrole-instellingen komt weer aan de orde bij het advies dat de Minister van Landbouw in 1952 gevraagd heeft aan de commissie voor landbouw en voedselvoorziening van de Sociaal Economische Raad omtrent kwaliteitsregelingen voor produkten van de landbouw, de visserij en de voedselvoorziening.<sup>4</sup> De minister stelt hierbij:

‘In de praktijk van de kwaliteitscontrole wordt namelijk veelal grotere waarde toegekend aan de “opvoedende” werking van met beleid genomen tuchtmaatregelen dan aan bij rechterlijk vonnis opgelegde straffen.’

De commissie wenste de tuchtrechtspraak, bij voorkeur voorzien van een deugdelijker wettelijke grondslag, te handhaven. De regering heeft deze wens in het ontwerp Landbouwkwaliteitswet dat in de zitting 1968-1969 bij de Tweede Kamer werd ingediend<sup>4</sup>, overgenomen. Alleen het beroep wordt overgebracht naar het College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

In het bovenstaande hebben we kunnen zien dat de tuchtrechtspraak bij de uitvoercontrole-instellingen niet, zoals bijv. bij arbitrage wel het geval is, in de plaats kwam van een bestaande rechtspraak. Omdat de Overheid aanvankelijk geen maatregelen nam om knoeierijen tegen te gaan, ging men zelf regels stellen,

1. Art. 6 van het ontwerp luidde: ‘Tenzij bij de wet anders is bepaald, kunnen terzake van economische delicten geen andere voorzieningen met de strekking van straf of tuchtmaatregel worden getroffen dan de straffen en maatregelen, overeenkomstig deze wet op te leggen.’

2. Memorie van Antwoord bij het ontwerp ‘Regelen voor de opsporing, de vervolging en de berechting van economische delicten’, p. 10 Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1948-1949 603.

3. Dit standpunt werd ook ingenomen bij de wijziging van de Wet op de Economische Delicten. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1954-1955 3603 Memorie van Antwoord p. 1.

4. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1968-1969 9943 p. 19.

terwijl men trachtte de Overheid te bewegen deze regels over te nemen (Rijkstoezicht). Toen dit eenmaal het geval was, streefde men er wel naar om de tuchtrechtspraakvorm te handhaven, omdat men meende dat berechting door eigen mensen opvoedender en effectiever zou werken.

*b. Beroepsgroepen*

In de verschillende beroepen zijn in de loop van de tijd verenigingen van beroepsgenoten opgericht. Het doel hiervan was o.a. om met behulp van een tuchtrecht hun beroep vrij te houden van ongewenste elementen. Later hebben de meesten een wettelijke tuchtrecht hiernaast gekregen (zie stuk 2a van deze paragraaf).

We zullen nu achtereenvolgens aandacht schenken aan de Broederschap van Candidaat-Notarissen; de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst en de Nederlandse Bond van Makelaars in onroerende goederen, hypotheek en assurantien.<sup>1</sup>

Op 16 juni 1851 werd in Amsterdam de Broederschap der Candidaat-Notarissen opgericht. Aan de oprichtingsvergadering was een circulaire voorafgegaan die door de initiatiefnemers was opgesteld en aan alle kandidaat-notarissen was toegestuurd. In deze circulaire was een voorlopig reglement opgenomen waarvan artikel 1 luidde:

'De leden dezer broederschap vereenigen zich met het doel om door gepaste middelen hun belang als kandidaat-notarissen voor te staan, de handhaving der eer van het notarisambt te ondersteunen, en, door goede verstandhouding, onderlinge mededeeling en samenwerking daartoe bevorderlijk te zijn.'<sup>2</sup>

We zien dus een vereniging met een ideële doelstelling. Handelingen in strijd met deze doelstelling zullen zeker niet altijd een strafbaar feit opleveren; vandaar dat we in art. 14 de volgende tuchtrechtelijke bepalingen aantreffen:

'Iemand, zich onwaardig makende lid dezer broederschap te zijn, door gedrag als anderszins, zal kunnen worden ontzet, echter niet dan met toestemming van de helft der leden.'

Het tuchtrecht werd dus uitgeoefend door de leden die uitmaakten of iemand zich onwaardig had gedragen en dit naar de normen die de groep zich had gesteld. Deze beoordeling kon men moeilijk aan buitenstaanders opdragen omdat deze zelf de groep en haar normen onvoldoende kenden. Daarom was men op groepstuchtrecht aangewezen.<sup>3</sup> Later<sup>4</sup> is deze tuchtrechtspraak door de leden

1. Sinds 1 juli 1967 is de toevoeging 'hypotheek en assurantien' vervallen.

2. Zie Weekblad voor het Recht 1851, nr. 1197 p. 3.

3. Zie ook Mr. B. V. A. Röling, preadvies N.J.V. 1936. Handelingen der N.J.V. 1936, deel I, p. 52 e.v.

4. Toen in 1927 een lid zich aan de ontzetting onttrok door te bedanken als lid kwam het tuchtrecht weer in de belangstelling. Op de algemene vergadering in 1928 werd het reglement

overgenomen door een Raad van Tucht bestaande uit een lid-voorzitter en acht andere leden (+ plaatsvervangers). De voorzitter (en zijn plaatsvervanger) moeten behoren of behoord hebben tot een door de wet ingestelde rechtsprekende instantie. Zij worden voor onbepaalde tijd benoemd door het hoofdbestuur der Broederschap. De andere leden worden benoemd door de afdelingen. De maatregelen die de Raad ten dienste staan zijn:

- a. waarschuwing,
- b. berisping,
- c. schorsing van het lidmaatschap voor maximaal één jaar,
- d. vervallenverklaring van het lidmaatschap.

Van deze beslissingen van de Raad van Tucht is geen beroep mogelijk. De Candidaat-Notarissen vallen tevens onder het wettelijk tuchtrecht der Notarissen.<sup>1</sup>

Een andere vereniging met als doelstelling de eer van de stand hoog te houden is de Koninklijke Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst (opgericht in 1849). Door deze vereniging zijn een aantal raden ingesteld (districts- en centrale raad) ter uitoefening van de tuchtrechtspraak. Deze rechtspraak geschiedt door enkel beroepsgenoten. De tuchtmaatregelen zijn schorsing en ontzegging van het lidmaatschap (dit houdt dus niet in het ontzeggen van de bevoegdheid tot uitoefening der geneeskunst).<sup>2</sup>

In de Memorie van Toelichting op de Wet houdende nadere voorschriften ten aanzien van de uitoefening der geneeskunst (Medische Tuchtwet) van 1928 lezen we over dit instituut:

'Dat medici in de eerste plaats geroepen zijn en worden, om over medici te oordelen, behoeft niet verdedigd of aannemelijk gemaakt te worden; het spreekt voor wie zich rekenschap geeft van hetgeen hier beoordeeld moet worden, vanzelf.'<sup>3</sup>

Deze uitspraak, hier gedaan voor het wettelijk tuchtrecht, geldt ook zeker voor het contractuele tuchtrecht en ik hoef hier mijns inziens niets aan toe te voegen; ook hier vormt de vereiste deskundigheid de grondslag voor rechtspraak door niet-beroepsrechters.

zodanig gewijzigd dat een Raad van Tucht werd ingesteld en tevens de waarschuwing als tuchtmaatregel werd aangenomen (zie bijlage W.P.N.R. 3064).

1. Art. 50 Wet op het Notarisambt.

2. Op 19 april 1969 werd hoofdstuk X van het Huishoudelijk Reglement handelende over rechtspraak gewijzigd. De districtsraden hebben nu een adjunct-secretaris die jurist moet zijn (art. 608). De Raad van Beroep bestaat uit vijf vaste leden t.w. vier geneeskundigen en een jurist, alsmede vier plaatsvervangende leden, t.w. drie geneeskundigen en een jurist.

De tuchtmaatregelen zijn uitgebreid met waarschuwing, berisping, boeten van ten hoogste duizend gulden en ontneming voor een tijdvak van ten hoogste vijf jaar van het recht lid te zijn van een bestuur, commissie of enig ander college in de Maatschappij.

3. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1926-1927, 54.



De Nederlandse Bond van Makelaars in onroerende goederen, hypothecken en assurantiën (N.B.M.) werd in 1898 opgericht (naast de Makelaarsvereniging te Amsterdam). Zij was de opvolger van het Makelaarsgilde dat een eeuw eerder was opgeheven. In dit makelaarsgilde kwam men evenals in andere gilden al tuchtrechtspraak door de Overlieden tegen. Doelstelling zowel van het gilde als van de N.B.M. was o.a. handhaving van de eer en de goede naam der stand. Dit geschiedt door de raden van toezicht en in appel door de Centrale Raad van Toezicht. De raden bestaan uit drie leden en een rechtsgeleerd secretaris met een adviserende stem. De voorzitter en secretaris mogen geen lid van de bond, noch makelaar in onroerende goederen zijn. De Centrale Raad bestaat uit vijf personen, waarvan twee leden gewoon lid van de bond zijn. De overige drie, waaronder de voorzitter zijn noch lid van de bond noch makelaar in onroerende goederen. Ook de Centrale Raad heeft een rechtsgeleerd secretaris met adviserende stem.

De benoemingen geschieden door het Hoofdbestuur voor de tijd van drie jaar (herbenoeming mogelijk).

In deze paragraaf hebben we dus gezien dat de uit particulier initiatief ontsproten tuchtrechtspraak voornamelijk stoelt op het specifiek eigene van het beroep waardoor een gebrek aan deskundigheid het binnenhalen van onafhankelijke buitenstaanders in de weg staat, terwijl het in eigen hand willen houden van bestuur en rechtspraak deze ontwikkeling alleen maar stimuleert.<sup>1</sup>

## 2. De instellingen die een op de wet gebaseerd tuchtrecht kunnen uitoefenen

Evenals in deel I van deze paragraaf zullen we hier een onderscheid maken in *a.* het wettelijk tuchtrecht van beroepsgroepen en *b.* het wettelijk tuchtrecht van bedrijfsorganisaties.

### *a. Beroepsgroepen*

Zoals we in het bovenstaande zagen, is dit tuchtrecht in de meeste gevallen ontstaan uit of naast het verenigingstuchtrecht. Men begon, als particuliere orga-

---

1. Om een indruk te geven van de omvang van de tuchtrechtspraak bij de drie bovengenoemde organisaties volgen enige cijfers:

*Broederschap der Candidaat-Notarissen:* Sinds 1966 zijn slechts 2 zaken bij de Raad van Tucht aanhangig gemaakt.

*Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst:* Vanwege het zeer vertrouwelijke karakter van de interne rechtspraak worden de tuchtzaken niet geregistreerd. Vandaar dat geen inlichtingen werden verstrekt.

*Nederlandse Bond van Makelaars in onroerende goederen:*

1967	1e instantie	11	Beroep	4
1968	„ „	13	„	4
1969	„ „	22		

nisatie, maar omdat het lidmaatschap van deze organisaties niet verplicht was kon men het tuchtrecht over de gehele groep weinig effectief uitoefenen. (Men bedenke daarbij dat juist van buitenstaanders gevreesd werd dat zij de ere-regelen niet in acht zouden nemen). Vrij snel wilde men dan meestal tot wettelijke regelingen komen om zodoende alle personen die tot een bepaald beroep behoorden aan het tuchtrecht te kunnen onderwerpen.

In de eerste plaats zullen we de tuchtrechtelijke bevoegdheden bij enkele beroepsorganisaties nader bezien en achtereenvolgens iets zeggen over het notariaat, de medici, de advocatuur en de makelaardij. Deze organisaties hebben in hun tuchtrecht als bedoeling gemeen het beteugelen en weren van praktijken, die de eer en het vertrouwen in de stand waartoe de georganiseerden behoren, schaden. De sancties die door de verschillende tuchtcolleges toegepast kunnen worden om dit doel te bereiken zijn overal ongeveer gelijk. Deze zijn:

- I. enkele waarschuwing,
- II. berisping,
- III. geldboete (het maximum varieert per organisatie),
- IV. schorsing voor bepaalde tijd (ook hier variërend maximum),
- V. ontzetting uit het ambt.

Als bijkomende tuchtmaatregel kan openbaarmaking van de maatregel plaatsvinden (in elk geval van de maatregel genoemd onder II, III, IV en V).

Welke zijn de instanties die de tuchtmaatregelen kunnen nemen?

Wat dit betreft bestaan er enige verschillen tussen de respectievelijke beroepsorganisaties.

### *Het Notariaat*

Het tuchtrecht, zoals dit geregeld wordt in de Wet op het Notarisambt, wordt in eerste instantie uitgeoefend door de Kamers van Toezicht. Deze zijn ondergebracht bij de 19 arrondissementsrechtbanken.<sup>1</sup> Ze zijn samengesteld uit vijf leden en vier plaatsvervangende leden. Als voorzitter fungeert de president van de rechtbank. Twee leden (+ plaatsvervangers) worden, telkens voor drie jaar, benoemd door de Minister van Justitie. Zo mogelijk behoort één van hen tot de kring van kantonrechters uit het arrondissement. De andere twee leden (+ plaatsvervangers) worden gekozen uit de notarissen van het arrondissement. De Kamers van Toezicht kunnen een notaris een berisping of een waarschuwing geven of, indien het vergrijp van ernstiger aard is, hem voordragen tot ontzetting uit het ambt. Deze voordracht wordt gedaan aan het Gerechtshof<sup>1</sup> waar-

---

1. 's-Hertogenbosch, Breda, Maastricht, Roermond, Arnhem, Zutphen, Zwolle, Almelo, 's-Gravenhage, Rotterdam, Dordrecht, Middelburg, Amsterdam, Alkmaar, Haarlem, Utrecht, Leeuwarden, Groningen, Assen.

Cursief: de Gerechtshoven waaronder de rechtbanken ressorteren. In deze plaatsen staat dus een Gerechtshof en een rechtbank.

onder het arrondissement ressorteert. De betrokkene kan beroep aantekenen tegen een beslissing van de Kamer bij dit Gerechtshof. Van de beslissing van het Hof is beroep in cassatie bij de H.R. mogelijk.

Waarom hier tuchtrechtspraak en niet berechting door de gewone beroepsrechter?

Aan de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van wet op het Notarisambt van 1842 ontleen we:

‘Bij het arrêté van den 2 Nivose, jaar XII, was toezigt over de handelingen der notarissen meer bepaaldelijk aan de kamers der notarissen opgedragen, met bevoegdheid tot het opleggen van zekere daarbij opgenoemde disciplinaire correctien. Bij de afschaffing dier kamers moest daarin op eene andere wijze worden voorzien, en alzoo zijn bij deze artikelen de notarissen, ten aanzien van de uitoefening hunner ambtsverrigtingen, gesteld onder het onmiddellijk toezigt van het Openbaar Ministerie bij de Regtbank van het arrondissement, waarin zij zijn gevestigd. Hoezeer bij dit ontwerp zoo veel mogelijk tegen alle overtredingen, welke door de notarissen, als zoodanig kunnen worden begaan, straffen zijn vastgesteld, welke in die gevallen door de Regtbanken zullen behooren te worden toegepast, blijven er nog altijd onderscheiden handelingen overig, die hoezeer op haarzelve van geen groot belang, echter uit hoofde van de bijzondere nauwgezetheid, waarmede de notarissen hun ambt behooren waar te nemen, niet onopgemerkt moeten gelaten worden. De onmogelijkheid echter inziende, om tegen alle misbruiken of minder gepaste handelingen bij de wet correctie of straffen voor te schrijven, heeft men er geene zwarigheid in gevonden, om, op het voorbeeld van hetgeen deswege ten aanzien van de procureurs bestaat, aan de Regtbanken ook eene discretionaire magt over de notarissen toe te kennen, teneinde hen door waarschuwing, en desnoods door berisping, het onbehoorlijke hunner handelingen te doen inzien, en hen aan te sporen zich daarvan in het vervolg te onthouden.’

De tuchtrechtspraak wordt hierdoor dus overgebracht van de kamers der notarissen (samengesteld uitsluitend uit ambtgenoten) naar de gewone Rechterlijke Macht, op grond van het feit, dat men besloten had deze kamers op te heffen, daar ze niet in staat bleken ‘zelfs verregaande misbruiken te kunnen tegengaan’.<sup>1</sup> De oorzaak van dit falen was ‘gelegen in haar organisatie. Bestaande uit notarissen, gekozen door hunne collega’s, zat nu eens camaraderie dan weer ijverzucht voor’.<sup>2</sup>

Het systeem van de Wet van 1842 bleek overigens evenmin te voldoen. De Staatscommissie van 1867 schrijft in haar Memorie van Toelichting<sup>3</sup>:

‘Moge bij de beraadslaging over de wet van 1842 het toezigt der Kamers van notarissen magteloos zijn genoemd om bestaande misbruiken te weren, in niet mindere mate is men thans gerechtigd tot de uitspraak dat de ondervinding in het toen aangenomen toezigt van het openbaar ministerie en de disciplinaire regtsmagt der arrondissementsregtbanken in zijne algemeenheid in nog sterkere mate veroordeelt.’

1. Memorie van Toelichting, Wet op het Notarisambt 1842.

2. Memorie van Toelichting, wijziging van de Wet op het Notarisambt 1904.

3. Verslag van de Staatscommissie voor de herziening der wetgeving op de eigendomsoverdracht van onroerende goederen, enz., 1870, p. 242.

Bij wijziging van de Wet op het Notarisambt in 1904 worden dan ook weer Kamers van Toezicht ingesteld om o.a. notariële tuchtrechtspraak uit te oefenen. De tuchtrechtspraak door de gewone Rechterlijke Macht was te lijdelijk en stond te ver<sup>1</sup> af om effectief te kunnen werken. In tegenstelling tot de Kamers van Notarissen werden de Kamers van Toezicht, om partijdigheid te vermijden, niet uitsluitend uit ambtsgenoten samengesteld maar namen naast de notarissen ook onafhankelijke derden zitting. Bij bovengenoemde wijzigingswet werden ook de candidaat-notarissen aan het tuchtrecht onderworpen, immers om een goed notarissencorps te hebben dient ook het candidatencorps goed te zijn.<sup>2</sup>

We zien hier dus dat kennis van de groep een belangrijk argument is om de tuchtrechtspraak niet door de gewone Rechterlijke Macht te laten uitoefenen.

### *De medische stand*

De Medische Tuchtwet regelt bij deze beroepen de tuchtrechtspraak. Ze vindt plaats door Colleges voor beslissing in eerste aanleg. Deze zijn samengesteld uit een rechtskundig voorzitter (benoemd voor het leven) en vier geneeskundigen (benoemd door de Kroon voor de tijd van zes jaar).

Van de uitspraken van het college is beroep mogelijk:

a. op een Centraal College indien de beslissing in eerste aanleg een waarschuwing of een berisping was;

b. op een Gerechtshof indien de eerste beslissing zwaarder uitgevallen was.

Het Centraal College is op dezelfde manier gevormd als de colleges in eerste aanleg. Van deze laatste zijn er in Nederland vijf (Groningen, Zwolle, Amsterdam, Den Haag, Eindhoven). Het college behandelt zaken zowel op grond van een klacht als ambtshalve. De Medische Tuchtwet dateert van 2 juli 1928 en is sindsdien meermalen gewijzigd.

Het oorspronkelijk wetsontwerp sloot zoveel mogelijk aan bij de tuchtrechtspraak van de Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst. Bij het wettelijk tuchtrecht werd aan de beroepsgenoten in het tuchtcollege een jurist toegevoegd. 'Een jurist is onmisbaar om te waken dat het recht tot zijn recht kome',

1. In paragraaf 10 van de Memorie van Beantwoording bij de Staatsbegroting 1882 komt de Minister van Justitie tot de volgende conclusie:

Alles komt aan op verbetering van het toezicht.

'De rechterlijke macht, de ambtenaar van het openbaar ministerie worden uit den aard der zaak slechts met enkele sterk sprekende verkeerdheden bekend. Veel meer zou, naar het schijnt, te wachten zijn van kamers van toezicht, waarin, onder presidium van een lid der rechterlijke macht, behalve enkele notarissen zitting zouden hebben die ambtenaren welke door hunne betrekking de verrichtingen der notarissen voortdurend kunnen gade slaan: kantonrechters, inspecteurs der registratie, hypotheekbewaarders.'

2. In een Interim-Rapport van de Commissie tot herziening van de Notariswet (ingesteld door beide Broederschappen) wordt voorgesteld de candidaat-notarissen actief en passief kiesrecht in de Kamers van Toezicht te geven. Voor besprekingen van dit rapport zie Maandblad voor het Notariaat 1969, o.a. p. 126.

aldus de minister in de Memorie van Toelichting bij bovengenoemd wetsontwerp.<sup>1</sup>

Dat de rechtspraak niet door de gewone rechter maar door een speciaal college moest gebeuren, behoefde volgens de minister geen nadere motivering.<sup>2</sup>

Ook hier dus het verschijnsel dat de gewone rechter onvoldoende deskundig geacht wordt voor de rechtspraak in deze zeer specifieke materie. Dit wordt nog nader geadstrueerd in het Voorlopig Verslag:

‘Dat in het onderhavig wetsontwerp geen beroep op de rechterlijke macht is toegekend, achten deze leden der commissie geen overwegend bezwaar. Immers de omstandigheden in artikel 1 genoemd, welke bij de uitspraak in aanmerking moeten worden genomen, kunnen toch slechts door vakgenoten worden beoordeeld. De rechterlijke macht zou daarvoor op het oordeel van deskundigen moeten afgaan en dan is het eenvoudiger, dat dezen zelf, ook in laatste instantie, het vonnis vellen.’

De minister nam echter bij nota van wijziging het beroepsrecht op de Rechterlijke Macht toch in het ontwerp op.

Hij voerde hiervoor de volgende argumenten aan:

1. Vakgenoten zullen er vermoedelijk voor terugdeinzen op een collega straffen zoals schorsing en ontzegging van de bevoegdheid toe te passen.

2. Een einduitspraak van een rechterlijk college geeft onder alle omstandigheden volkomen gerustheid nopens de objectiviteit, wat bij zeer ingrijpende maatregelen (zoals onder 1 genoemd) van groot belang is.

#### *De advocatuur*

De Wet op de Rechterlijke Organisatie vastgesteld in 1838 bevatte het volgende artikel (nr. 19):

‘Alles wat de wijze van eeds-aflegging, het costuum der onderscheiden regterlijke ambtenaren, de afwezigheid, de afwisseling, en de orde van de inwendige dienst van den Hoogen Raad, gelijk mede van de Hoven, regtbanken en kantongeregten, de advocaten, procureurs en regtsbedienden aangaat, zal bepaald worden bij reglementen van openbaar bestuur’.

Ter uitvoering van dit artikel werd in hetzelfde jaar nog een aantal reglementen ingesteld waaronder nr. III, ‘Van orde en discipline voor de Advocaten en Procureurs’.

Dit reglement riep in alle arrondissementen waar meer dan veertien advocaten waren ingeschreven raden van toezicht en discipline in het leven. Deze raden moesten toezicht houden op de handelingen der advocaten en waren verder belast met de zorg voor de eer van de stand der advocaten. Om dit doel te kunnen bereiken konden ze disciplinaire straffen opleggen m.a.w. ze voerden tucht-rechtspraak uit.

1. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1926-1927 54.

2. Zie ook hierover paragraaf b: ‘De interne tuchtrechtspraak van de Koninklijke Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst’.

In arrondissementen met minder dan veertien ingeschreven advocaten oefende de gewone rechter de tuchtrechtspraak uit. Daar de reglementen bij Koninklijk Besluit zijn vastgesteld ontbreekt een toelichting. Waarschijnlijk heeft men een groep van minder dan veertien personen (veertien arbitrair vastgesteld) te klein gevonden voor een eigen raad (van zes personen). Overkoepelende raden werden niet ingesteld en daarom bleef als meest deskundige in het arrondissement de gewone rechter over.

In de Advocatenwet van 1952 wordt de tuchtrechtspraak gehandhaafd. De organisatie werd echter gewijzigd. Volgens deze wet vormen de gezamenlijke advocaten die in Nederland zijn ingeschreven de Nederlandse Orde van Advocaten.

Deze orde is onderverdeeld in afdelingen die samenvallen met een arrondissement. Aan het hoofd van de orde in het arrondissement staat een Raad van Toezicht; deze oefent het tuchtrecht in eerste instantie uit. De raad bestaat uit vijf (wanneer in het arrondissement minder dan 150 advocaten praktijk uitoefenen) of zeven leden waaronder de deken van de orde in het arrondissement. De deken en de leden worden uit de vergadering gekozen; zij zijn jaarlijks volgens rooster aftredend en niet herkiesbaar (de deken wel). Tegen de tuchtmaatregelen opgelegd door de Raad van Toezicht kan men in beroep gaan bij het Hof van Discipline. Dit Hof bestaat uit vijf leden waaronder de voorzitter. De voorzitter en twee leden (en twee plaatsvervangers) worden benoemd door de Kroon voor de tijd van vijf jaar; zij moeten lid van de Rechterlijke Macht zijn. De andere twee leden-advocaten (+ plaatsvervangers) worden gekozen door de Nederlandse Orde van Advocaten. Voor ontslag van de leden van de raden van toezicht en het Hof van Discipline gelden de regels gesteld in art. 11 R.O. (ontzetting uit het ambt van de leden der Rechterlijke Macht).

De kosten van het Hof van Discipline komen ten laste van de Nederlandse Orde en gedeeltelijk (de vergoedingen) ten koste van de Staatskas.

Het oorspronkelijke ontwerp<sup>1</sup> was wat betreft de tuchtrechtspraak in eerste instantie gelijk aan de wet, de minister wilde echter de tuchtrechtspraak in hoger beroep opdragen aan een Hof van Discipline samengesteld uit alleen beroepsgenoten. Als argumenten voerde Minister van Maarseveen in de Memorie van Toelichting<sup>1</sup> aan:

‘Met betrekking tot dit onderwerp kan worden voorop gesteld, dat de vergelijking met het medisch tuchtrecht (Wet van 2 juli 1928, S 222) niet opgaat. Daar heeft de wetgever de eindsbeslissing, wanneer het gaat om boeten, schorsing en ontzegging van de bevoegdheid de praktijk uit te oefenen, gelegd in handen van het gerechtshof. De daarvoor in de eerste plaats aangevoerde overweging, nl. dat vakgenoten er voor zullen terugdeinzen zulk een ingrijpende maatregel op een collega toe te passen, geldt naar de ervaring leert, niet voor de advocaten. De tweede overweging was, dat een eindspraak van een rechterlijk college onder alle omstandigheden volkomen gerustheid nopens de objectiviteit geeft. Dit is stellig juist, maar geldt

---

1. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1947-1948 892.

in niet mindere mate voor de einduitspraak van een college van advocaten, die het vertrouwen van de balie genieten en de nodige ervaring hebben; de voorgestelde bepaling omtrent de verkiezbaarheid der leden van het hof van discipline bevat daarvoor voldoende waarborg.

De advocaten verlangen, dat de disciplinaire rechtspraak in eigen hand zal blijven, omdat zij wenschen de uitoefening van hun beroep hoog te houden en zelf te waken over de eer van hun stand, en menen dat hun vertrouwensmannen daarvoor de aangewezen personen zijn. Het valt niet in te zien, dat dit laatste in hoger beroep niet zou gelden.

Het bezwaar van de balie tegen de behandeling van disciplinaire zaken in hoger beroep door de rechter is, dat deze, die in zijn ambt slechts met een deel van de werkzaamheden van de advocaat in aanraking komt, mede hierdoor op het gebied der regelen van de standseer en van behoorlijke uitoefening van het beroep niet voldoende deskundig is en in elk geval minder deskundig dan de advocaten. Maar dan kan men het ook onmogelijk beschouwen als versterking van het gezag der disciplinaire rechtspraak, wanneer men deze in hoger beroep bijv. aan een college van gemengde samenstelling zou opdragen.'

**De vaste Commissie voor Privaat- en Strafrecht was het in het Voorlopig Verslag niet eens met deze argumentatie:**

'Zij heeft er generlei bezwaar tegen, integendeel zij acht het wenselijk, dat in hoogste instantie beroepsgenoten aan de tuchtrechtspraak deelnemen. Maar men mag hierbij haars inziens nooit uit het oog verliezen, dat het hier altijd betreft rechtspraak van concurrenten over elkaar. Zulk een rechtspraak, ook al wordt zij uitgeoefend door de meest hoogstaande personen, kan bezaarlijk die mate van onpartijdigheid bereiken, welke eigen is aan rechtspraak door de onafhankelijke rechterlijke macht.'

**De minister gaf zich door deze argumentatie niet gewonnen want (Memorie van Antwoord):**

'De ondergetekende acht de bezwaren, die de commissie aanvoert niet zo groot. Men kan bij de berechting van tuchtzaken van advocaten door de rechterlijke macht vrezen, dat ook deze in de zaken betreffende het optreden van advocaten tegenover zittende of staande magistratuur zich door persoonlijke motieven zal laten beïnvloeden. Evenmin als deze vrees gerechtvaardigd zou zijn, is het echter gerechtvaardigd om te denken, dat de tot het tuchtrechterschap geroepen leden van de balie hun stem doen beïnvloeden door onbewuste vrees voor concurrentie.'

Pas na een nader mondeling overleg was de minister bereid het ontwerp te wijzigen in de zin zoals de wet nu luidt.

Ook bij de instelling van het advocatentuchtrecht heeft de onvoldoende deskundigheid van de overheidsrechter dus een rol gespeeld; daarnaast komt het argument van het in eigen groep willen houden der rechtspraak sterk naar voren.

### *De Makelaardij*

De wettelijke tuchtrechtspraak in de makelaardij wordt uitgeoefend door de gewone rechter. Dit wijkt af van de gebruikelijke gang van zaken bij tuchtrechtspraak door beroepsgenoten. Bij de wijziging van de bepalingen omtrent de makelaardij in het Wetboek van Koophandel in 1966 is dit punt ook aan de orde geweest. De minister zag echter geen redenen om dit te veranderen:

'De ondergetekende zijn geen aanwijzingen bekend, die erop zouden kunnen duiden dat het rechterlijk toezicht in de praktijk niet bevredigend zou werken en die grond zouden geven aan

de mening dat er behoefte bestaat aan tuchtrechtspraak over makelaars door speciale colleges van gemengde samenstelling.<sup>1</sup>

Ook na aandringen zowel vanuit als van buiten de Kamer bleef de minister bij zijn standpunt: 'nu de rechtbanken in dezen hun taak volledig en goed vervullen'<sup>2,3</sup>.

Hier dus geen afwijking van de overheidsrechtspraak, maar wel een afwijking van de normale gang van zaken bij tuchtrechtspraak en dit op grond van het feit dat de rechtspraak door de gewone Rechterlijke Macht goed voldoet.

### *b. Bedrijfsorganisaties*

In het bovenstaande hebben we de tuchtrechtspraak bij enkele beroepen nader bekeken, in deze paragraaf willen we stilstaan bij de tuchtrechtspraak in het bedrijfsleven. Deze is voornamelijk opgekomen in de crisisjaren rond 1930. De economische moeilijkheden waren aanleiding tot het instellen van crisiswetten met name op het gebied van de landbouw.

In 1933 werden deze crisismaatregelen gecentraliseerd in de Landbouwcrisiswet. Hierover kan ik het beste een publikatie van het Ministerie van Economische Zaken<sup>4</sup> citeren:

Bij de totstandkoming van de Landbouw-Crisiswet 1933:

'heeft de Regeering zich afgevraagd of de berechting daarvan aan den gewonen strafrechter moest worden toevertrouwd, dan wel dat dit slechts gedeeltelijk het geval zou moeten zijn en in hoofdzaak afzonderlijke organen daarvoor in het leven geroepen moesten worden. Het antwoord op deze vraag viel samen met dat op de vraag, welke organen met de uitvoering van de crisismaatregelen zouden worden belast. Reeds vroeger werd vermeld, dat deze in handen werd gelegd van rechtspersoonlijkheid bezittende instellingen, als regel Stichtingen, bij welke instellingen vrijwel iedereen, die op eenigerlei wijze met de Landbouwcrisismaatregelen in aanraking kwam, moest aangesloten zijn. De Regeering oordeelde het in verband hiermede gewenscht om op grond van het vereenigingsrecht voor de overtreding van de bepalingen van de statuten van deze organisaties tuchtrecht te doen uitoefenen over de bij die organisaties aangeslotenen.

De vraag, waarom tuchtrechtspraak noodzakelijk werd geoordeeld, moge in de eerste plaats haar beantwoording vinden in de omstandigheid, dat het een steeds meer gebruikelijke figuur geworden is om vereenigingsrechtspraak in te voeren. Bij den strafrechter, die aan scherpe

---

1. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1965-1966 7175-8.

2. Handelingen der Staten-Generaal II, Zitting 1965-1966 p. 1736.

3. Anders Prof. Mr. J. M. Polak, 'Het wetsontwerp op de makelaardij' W.P.N.R. nr. 4886 (jan. '66): 'Van dit toezicht en dit tuchtrecht is in de praktijk niet veel terecht gekomen. Verwonderlijk is dit niet. Tuchtrecht behoort niet bij de rechtbank. Het behoort bij de leden van de groep zelf, al dienen er daar krachtige waarborgen te zijn dat het geen onderonsje wordt met de risico's van óf te zware óf te lichte - in elk geval onjuiste - maatregelen.'

4. De Landbouwcrisiswetgeving. Beknopt overzicht van de totstandkoming en werking van de Landbouwcrisiswetgeving in Nederland vanaf 1929, deel III, 1940.



juridische formuleringen gebonden is en veelal niet kan straffen, omdat bepaalde formaliteiten niet geheel in acht zijn genomen, liep men de kans, dat delinquenten, wier bestraffing niettemin uiterst gewenscht was, niet gestraft zouden kunnen worden. De tuchtrechtspraak nu is aan deze strenge rechtsregels niet gebonden en daar de overtreders in verreweg de meeste gevallen personen waren in wier belang de maatregelen, die ze overtreden hadden, genomen waren, achtte de Regeering de tuchtrechtspraak te verdedigen. Bovendien was van den aanvang af te voorzien, dat het aantal voorschriften, dat gegeven zou moeten worden, dermate groot zou worden, dat ook uit dien hoofde aan daarin in zekeren zin gespecialiseerde rechterlijke colleges de voorkeur gegeven zou moeten worden.<sup>1</sup>

De crisistuchtrechtspraak werd uitgeoefend door provinciale commissies en in hoger beroep door een Centrale Commissie. Zowel de centrale als de provinciale commissies waren samengesteld uit een rechtsgeleerd voorzitter, een rechtsgeleerd lid (bij de provinciale commissies tevens secretaris) en een ander door de minister aan te wijzen lid. De commissies hadden een niet-rechterlijk karakter, wat blijkt uit het feit dat de leden door de minister benoemd werden voor een door hem te bepalen tijd, terwijl hij ze tevens ontslaan kon ook vóór afloop van hun ambtstermijn.

De commissies waren in oorsprong onderdelen van de crisisorganisaties.<sup>1</sup> In 1935 werd het Crisisorganisatiebesluit 1933 gewijzigd (Stb. 522) en werden de tuchtcolleges losgemaakt van de crisisorganisaties. De crisistuchtrechter werd hierdoor een soort bijzonder strafrechter.<sup>2,3</sup>

De tuchtmaatregelen die de provinciale commissies konden opleggen waren:

- a. geldboeten tot een maximum van f 50.000,- (oorspronkelijk f 10.000,-);
- b. schrapping als georganiseerde met ontzegging voor ten hoogste tien jaar van het recht om opnieuw als zodanig te worden toegelaten;
- c. intrekking van één of meer aan de georganiseerde als zodanig toegekende bevoegdheden of verleende vergunningen;

1. De regering was van oordeel dat deze organisaties opgebouwd werden uit vrijwillig toegetreden leden. De Hoge Raad deelde dit oordeel niet zoals blijkt uit het volgende citaat uit een arrest van de H.R. (H.R. 26-2-'34, N.J. 1934 p. 1136):

'dat waar art. 11 van het Crisis-Varkensbesluit 1932 voorschrijft, dat het in voorraad houden van varkens zwaarder dan een door den Minister te bepalen levend gewicht – nader vastgesteld op 10 kg – slechts is toegestaan, indien de varkens van een oormerk zijn voorzien, inderdaad, gelijk uit het bij het middel betoogde blijkt, een varkenshouder gedwongen is tot eene Gewestelijke organisatie – voor requirant de Gewestelijke Varkenscentrale voor Utrecht – toe te treden;

dat de varkenshouder dan weliswaar onderworpen wordt aan de statuten dier organisatie, doch de wetgever dit heeft gewild en gemeend heeft, dat een voldoende waarborg tegen misbruiken is gelegen in het door hem in art. 17 lid 1 der Crisis-Varkenswet S. 1932 no. 374 gegeven voorschrift dat de Statuten der Organisatie en de daarin later aangebrachte wijzigingen de goedkeuring van den Minister behoeven, terwijl indien de Statuten niettemin eenige bepaling zouden inhouden, welke strijdig is met eenig wettelijk voorschrift, die bepaling ondanks requirants toetreding, onverbindend zou wezen;'

2. Dit strafrechtelijk karakter is later formeel erkend doordat een groot deel van deze materie ondergebracht werd onder de Wet Economische Delicten van 22 juni 1950, Stb. K258.

3. Vergelijk Mr. A. Mulder, 'De handhaving der sociaal-economische wetgeving', 1950, p. 11.

d. het opleggen van de verplichting tot het stellen van een waarborgsom van ten hoogste f 50.000,- voor ten hoogste één jaar.

Deze waarborgsom wordt verbeurd verklaard bij niet-nakoming van de verplichtingen die de Landbouwcrisiswet oplegt.

In de bezettingstijd werd veel van bovengenoemd tuchtrecht door nieuwe maatregelen vervangen. Deze oorlogswetgeving laten we hier verder buiten beschouwing.<sup>1</sup>

Aan het eind van het zittingsjaar 1947-1948 werd bij de Tweede Kamer een ontwerp van wet op de bedrijfsorganisatie ingediend.<sup>2</sup> In dit ontwerp werd niet over de tuchtrechtspraak gesproken, daar dit, naar de mening van de bewindslieden, vertraging in de voorbereiding van het ontwerp tot gevolg zou hebben, terwijl huns inziens dit bij afzonderlijke wet geregeld diende te worden.

Op aandrang van vele leden, in het Voorlopig Verslag<sup>2</sup> tot uiting gebracht is deze zaak echter opnieuw in overweging genomen en in de Memorie van Antwoord<sup>2</sup> werd toegezegd dat een regeling, zij het een provisorische, in de wet opgenomen zou worden.

De bewindslieden vroegen zich hierbij af:

'...of de strafsanctie in verschillende gevallen wel het aangewezen repressiemiddel voor de hier besproken overtredingen mag heten, gezien met name het feit, dat zulk een sanctie een volledige breuk met het privaatrechtelijk verleden van de bedrijfsorganisatie betekent. De kartels e.d. kennen immers in vele gevallen privaatrechtelijke boeten, waaromtrent door eveneens op civiele leest geschoeide berechttingscommissies wordt beslist.

In vele bedrijfstakken wordt aan een en ander grote waarde gehecht. Aansluiting aan deze praktijk in het kader van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie en dus op publiekrechtelijke basis kan slechts geschieden door de mogelijkheid te openen op overtreding der verordeningen een tuchtrechtelijke sanctie te stellen. Voor het scheppen van een mogelijkheid tot tuchtrechtelijke sanctie bestaat in het bijzonder aanleiding voor hoofdbedrijfschappen en bedrijfschappen, welke verordeningen zich niet zelden niet zullen lenen voor de toch altijd ernstiger sanctie van het strafrecht.<sup>3</sup>

We constateren hier dus tweeërlei motief nl. het niet afwijken van het bestaande dat voldoet en de beter aangepaste strafmogelijkheden van het tuchtrecht. Dit laatste slaat mijns inziens meer op de bijkomende straffen; een veroordeling door de strafrechter wordt iets officiëler aan gevoeld en zal wellicht daarom dieper aangrijpen dan veroordeling door de tuchtrechter, ook als de maatregelen gelijk zijn. De regeling opende de mogelijkheid bij instellingsbesluit of instellingswet te bepalen of en in hoeverre nieuwe lichamen zelf op overtreding door bedrijfsgenoten van hun verordeningen tuchtrechtelijke *geldboeten* zullen kunnen stellen. Nog tijdens de parlementaire behandeling van de Wet op de Bedrijfsorganisatie werd een commissie ingesteld met als taak de wenselijkheid van ad-

1. Uitvoerig wordt dit behandeld door Mr. A. A. L. F. van Dulleman in zijn preadvies voor de N.J.V. in 1947. Handelingen N.J.V. 1947, deel I, p. 162-188.

2. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1947-1948 en 1948-1949 873. Zie ook pag. 47 van deze dissertatie.

3. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1947-1948 en 1948-1949 873.

ministratieve rechtspraak en tuchtrechtspraak voor de bedrijfsorganisaties te onderzoeken (Commissie van der Grinten).

Dit onderzoek resulteerde in de indiening in maart 1952 van de ontwerpen van Wet betreffende Administratieve en Tuchtrechtspraak Bedrijfsorganisatie<sup>1</sup> bij de Tweede Kamer. Dit ontwerp bouwde voort op de voorlopige regeling zoals hierboven aangegeven.

In de Memorie van Toelichting bij deze wet wordt hierover het volgende opgemerkt:

'De in diverse bedrijfstakken op civielrechtelijke basis gegroeide tuchtrechtspraak heeft zoveel waardevoels, dat deze niet zonder meer mag worden verworpen. Integendeel, de ervaring heeft geleerd, dat van de rechtspraak in eigen kring een opvoedende werking kan uitgaan, welke het gevoel van saamhorigheid tussen de bedrijfsgenoten versterkt op een wijze als de gewone strafrechtspraak, die uiteraard verder van de justitiabelen afstaat, niet vermag.'

De Wet op de Bedrijfsorganisatie werd in zoverre gewijzigd dat de uitdrukking 'tuchtrechtelijke geldboete' veranderd werd in 'tuchtrechtelijke maatregelen'. Deze hielden in:

- a. berisping,
- b. geldboete,
- c. openbaarmaking van de tuchtbeschikking op kosten van de veroordeelde.

Tegen deze maatregelen, op te leggen door de tuchtcolleges van de bedrijfsorganisaties, is beroep mogelijk op het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (zie paragraaf 5e).

Tot dusver hebben slechts drie lichamen van de bevoegdheid die hun instellingsbesluit hun geeft om een tuchtrecht in te stellen gebruik gemaakt<sup>2</sup>, nl.:

- A. het Bedrijfschap Groothandel in Eieren (Vb.Bo. 12-9-1957 GE 02/1957);
- B. het Bedrijfschap Groothandel en Tussenpersonen in Groenten en Fruit (Vb.Bo. 21-9-1959, G.G.F.2);
- C. het Bedrijfschap voor de Handel in Pluimvee, Wild en Tamme Konijnen (Vb.Bo. 1-3-1965 HPL 5).<sup>3</sup>

Betreffende drie verordeningen zijn alle volgens dezelfde modelverordening opgesteld en wijken dus weinig van elkaar af. We zullen ze dan ook gelijktijdig bespreken.<sup>4</sup>

1. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1951-1952 2493.

2. In het ontwerp arbeids- en rusttijdenverordening van het Landbouwschap was de mogelijkheid opgenomen om in bepaalde gevallen tuchtrecht toe te passen. De S.E.R., door de Minister van Sociale Zaken terzake om advies gevraagd, verwierp dit punt als zijnde in strijd met het algemeen belang. Het tuchtrecht zou nl. alleen gelden voor bedrijfsgenoten, de door de verordening gebonden derden zouden bij overtreding strafrechtelijk vervolgd worden; dit levert discriminatie op. De minister besliste conform het S.E.R.-advies (zie ook Prof. Mr. J. M. Polak, 'De arbeids- en rusttijdenverordening Landbouw' in S.E.W. 1959, p. 209 e.v.). Aangaande de derden-binding zie Prof. Mr. C. P. M. Romme, 'Derden-binding en tuchtrecht in de P.B.O.', in: Bundel opstellen aangeboden aan Prof. Mr. Dr. G. van den Bergh, 1960, p. 211.

3. Tegenwoordig is de naam: Bedrijfschap Pluimveehandelen - Industrie.

4. Vergelijk ook Mr. A. Mulder, 'Tuchtrechtspraak Bedrijfsorganisatie' in S.E.W. 1960, p. 39 e.v.

Voorzitter, vice-voorzitter en leden van het tuchtgerecht worden voor vier jaar benoemd door het bestuur. Gedurende die periode zijn ze onafzetbaar (alleen ontslag op de speciale gronden, waarop de gewone rechter ook ontslagen kan worden; art. 11 R.O.). De secretaris wordt benoemd en ontslagen door het bestuur. Tenminste de voorzitter en de secretaris moeten voldoen aan de vereisten voor benoeming tot rechter in een arrondissementsrechtbank.

Over het al dan niet aanhangig maken van een zaak bij het tuchtgerecht wordt beslist door het bestuur van het lichaam of – indien het feit tevens een strafbaar feit is – door de Officier van Justitie.<sup>1</sup> Wordt een zaak aanhangig gemaakt dan beslist de voorzitter van het tuchtgerecht of deze zaak in behandeling wordt genomen. Is deze beslissing bevestigend, dan stelt de voorzitter van het tuchtgerecht de tenlastelegging op. De zittingen van de tuchtgerichten zijn openbaar, terwijl rechtskundige bijstand toegestaan is. Het tuchtgerecht beraadslaagt en beslist in Raadkamer; het mag zijn gemotiveerde uitspraak slechts gronden op hetgeen ter terechtzitting is gebleken.

Bij het bedrijfschap voor Handel in Pluimvee, Wild en Tamme Konijnen kan de voorzitter van het tuchtgerecht indien naar zijn oordeel, in overeenstemming met het oordeel van de voorzitter van het bedrijfschap c.q. van de Officier van Justitie geen hogere straf dan een geldboete van honderd gulden dient te worden opgelegd, de zaak onder gemotiveerde tuchtbeschikking afdoen. De betrokkene kan hiertegen bezwaar maken en een beschikking van het tuchtgerecht in volledige samenstelling vragen.<sup>2</sup>

Bij dit bedrijfschap is het de secretaris die in plaats van de voorzitter de tenlastelegging opstelt. Op eventuele uitbreiding van de tuchtrechtspraak o.a. ook tot de produktschappen zullen we in deel II nader terug komen.<sup>3</sup>

## § 7. STRAFRECHTSPRAAK

In deze slotparagraaf zal ik in het kort nog iets zeggen over de strafrechtspraak. Zoals in de inleiding al aangehaald, valt de juryrechtspraak wel onder de lekenrechtspraak, maar vormt het jurylid een ander soort leek dan in dit proefschrift behandeld. Ik zal dan ook maar beknopt op deze vorm van rechtspraak ingaan.

In tegenstelling tot in het merendeel van onze buurlanden komt in Nederland deelneming van leken aan de strafrechtspraak niet voor. In Frankrijk, Engeland

1. Bij C kan een zaak ook aanhangig gemaakt worden d.m.v. een rapport van de Algemene Inspectie Dienst.

2. Dit artikel is bij de wijzigingen Vb.Bo.GE 4/1963 en Vb.Bo.GE 7/1965 ook opgenomen in de tuchtrechtverordening van het Bedrijfschap Groothandel in Eieren. De maximale boete is hier f 200,-.

3. Zie ook Prof. Mr. J. M. Polak, 'Tuchtrechtspraak en Bedrijfsorganisatie', N.J.B. 1969, p. 451. In dit artikel worden ook gegevens verstrekt over het aantal beschikkingen van de tuchtgerichten en over de som aan geldboetes die opgelegd is.

en België bestaat de juryrechtspraak, in Duitsland kent men de zgn. Schwurgerichte. Ook Nederland heeft juryrechtspraak gehad nl. ten tijde van de inlijving bij Frankrijk; dus onder het regime van de Code pénal en de Code d'instruction criminelle français. Reeds in 1813 echter werd deze vorm van rechtspraak afgeschaft. Bij verschillende gelegenheden later is het weer ter sprake geweest. Zo bij de opstelling van het Wetboek van Strafvordering in 1828. De meningen in de Kamer waren echter zeer verdeeld. Veel verzoekschriften om de gezworenen-rechtspraak weer in te stellen bereikten de Volksvertegenwoordiging. De redenen tot deze verzoeken lezen we bij Voorduin<sup>1</sup>:

In de meeste dier verzoekschriften werd de regtspleging der gezworenen even zoo noodzakelijk ter waarborging eener goede en onafhankelijke regtsbedeeling aangemerkt, als de onherroepelijkheid der leden van de regterlijke magt; die regtspleging werd aldaar afgeschetst als een zeker werkend middel om in Nederland dien volksgeest aan te kweeken, die de ware, de éénige kracht der Staten uitmaakt.'

Men wil de leken aan de gewone rechters toevoegen om de afstand tussen rechter en justitiabelen zo klein mogelijk te maken, terwijl tevens de behoefte om zelf mee te spreken in bestuur en rechtspraak hier naar voren komt (de ware volksgeest).

De Regering nam dit instituut in het gewijzigd ontwerp van 1829 echter niet op. Bij de beraadslaging in de Kamers kwam dit punt weer naar voren (zie hiervoor Voorduin, t.a.p.), maar ook hier werd afwijzend beslist o.a. op grond van het ongrondwettelijk zijn van gezworenen als zijnde niet tot de Rechterlijke Macht behorende personen. Voorstanders van de juryrechtspraak voerden als argument aan dat een jurylid niet aan de strenge en vaste regels van het bewijs gebonden is en dat hij zich meer door innige overtuiging kan laten leiden.

De meerderheid van de Kamer zag hierin echter meer een argument contra dan pro juryrechtspraak. De rechtspraak door gezworenen werd dus niet in het Wetboek van Strafvordering opgenomen.

Een nieuw pleidooi voor het lekenelement in de strafrechtspleging werd in 1873 gevoerd door Van Swinderen.<sup>2</sup> Hij was een sterk voorstander van de schepenenrechtspraak, omdat bij deze vorm de rechtspraak kan zijn wat ze moet zijn nl. 'de uitdrukking der regtsovertuiging van het volk'. Dat gemeenschappelijke beraadslaging door juristen en leken zou moeten leiden tot onderdrukking van een van beide elementen ontkent hij onder verwijzing naar de Staten-Generaal, Provinciale Staten en Gemeenteraden, waar het tegendeel bewezen wordt.

Uit dit betoog blijkt, dat Van Swinderen de Rechterlijke Macht niet representatief voor het gehele volk acht, m.a.w. dat hij niet tevreden is met het bestaande stelsel van rechtspraak.

Dit komt nog sterker naar voren in de preadviezen uitgebracht voor de Nederlandse Juristen Vereniging in 1908.<sup>3</sup> Levy komt zelfs tot de uitspraak: 'Van ons

1. Mr. J. C. Voorduin, 'Geschiedenis en Beginselen der Nederlandse Wetboeken', deel 6, Wetboek van Strafvordering, p. 516-517.

2. Jhr. Mr. O. Q. van Swinderen, 'Het lekenelement in de strafregtspleging', 1873.

3. Handelingen der N.J.V. 1908. Preadviezen Mr. J. A. Levy en Mr. J. A. van Hamel.

strafproces deugt letterlijk niets' (p. 362). Toch ziet hij de verbetering niet in het toevoegen van het lekenelement aan de strafrechtspraak. Hij is hier zelfs een zeer sterk tegenstander van en voert vele argumenten aan tegen de jury- en schepenenrechtspraak (niet objectief, gemakkelijk beïnvloedbaar, enz.). De enige oplossing lag zijns inziens in een verbetering en aanpassing van onze strafproceswetgeving.

Tot een ongeveer gelijke conclusie komt Van Hamel, die echter aanmerkelijk minder fel tegen deelneming van niet-juristen aan de strafrechtspraak gekant is. Als voordelen van lekenrechtspraak ziet hij dat het vormelijke, ambtelijke en traditionele dat onze rechtspraak kenmerkt, doorbroken wordt. Hij komt tot de volgende conclusie:

'De deelneming van het lekenelement aan de rechtspraak is een voortreffelijk middel om de grotere ruimten der wet aan het volk en aan de regtspleging dienstbaar te maken.'

De vergadering bleek vrij algemeen tegen de rechtspraak door leken te zijn, daar de vraag of het wenselijk is het lekenelement aan de rechtspraak toe te voegen, met overduidelijke meerderheid ontkennend werd beantwoord. Het al dan niet grondwettelijk zijn van deelneming van leken aan de rechtspraak, een punt dat ook in bovengenoemde preadviezen aan de orde kwam, bracht bij de Grondwetsherziening 1922 deze deelneming weer in discussie. De Regering stelde voor om aan art. 155 der Grondwet de volgende zinsnede toe te voegen:

'De wet kan bepalen, dat aan de berechting van door haar aan te wijzen burgerlijke- of strafgedingen wordt deelgenomen door niet tot de rechterlijke macht behorende personen.' (Cursivering van mij, De V.).

Bij amendement werd door de afgevaardigde Dr. E. J. Beumer voorgesteld om het geconsueverde ('of strafgedingen') te laten vervallen. Deze afgevaardigde die tegen de lekenrechtspraak in het algemeen was, was zeer sterk gekant tegen deelneming van leken aan strafrechtspraak. Hij baseerde dit o.a. op vele ongelukkige en onjuiste vonnissen door jury's in het buitenland uitgesproken. Verder zag hij geen andere deskundigen op het gebied van de strafrechtspraak dan misdadigers en politie-ambtenaren die hij beide ongeschikt achtte om deel te nemen aan de rechtspraak.

Een andere tegenstander van de lekenrechtspraak nl. Mr. A. G. A. ridder van Rappard (rechter in de arrondissementsrechtbank Tiel) voegde hier nog aan toe:

'De vraag of de invoering van het lekenelement bij de strafrechtspraak gewenscht is moet ik op meerdere gronden ontkennend beantwoorden. Naast wantrouwen in de rechterlijke macht is één der hoofdargumenten van de voorstanders van de lekenrechtspraak het navolgende: de tegenwoordige beroepsrechters voelen niet genoeg voor nieuw opgekomen rechtsbehoeften en dus, de door hen geleide rechtspleging kan niet beantwoorden aan het rechtsbewustzijn, zooals het leeft en bezig is zich te ontwikkelen bij de groote massa van het volk. Dit betoog mag niet klemmend en afdoende beschouwd worden.

Gedurende de ruim 16 jaar, dat ik het voorrecht heb, bij de rechterlijke macht werkzaam te zijn, heb ik ondervonden, dat de magistratuur niet doof en blind is voor alles wat buiten haar leeft en werkt, niet ongevoelig is voor de in de verschillende klassen der bevolking levende

rechtsovertuigingen, dat zij juist, door de omstandigheid, dat zij voortdurend met allerlei maatschappelijke kringen in aanraking komt, zich op de hoogte kan stellen van al hetgeen in die kringen gist en woelt, dat van miskennis der rechtsidealen der arbeidende klasse geen sprake is.

Voor rechtspraak is vóór alles noodig kennis van de wet, van haar bepalingen, van haar wordingsgeschiedenis; de rechter moet zich dadelijk kunnen indenken, waar het om gaat en dat kan de leek nu eenmaal niet. Een leek kan beoordeelen of een beklagde een zeker voorwerp heeft weggenomen, maar een leek kan in zeer veel gevallen niet beoordeelen, of dat wegnemen strafbaar was.'

Om nu ook nog een voorstander aan het woord te laten citeer ik Mr. J. R. H. van Schaik (tevens advocaat te Arnhem):

'Wanneer men zich zoo keert tegen leekenrechtspraak, hecht men ook een verkeerde be-teekenis aan het woord "leek". Een leek in de strafrechtspraak is niet het eerste het beste van de straat opgeraapte individu. .... Onder leeken moet men verstaan die mannen van groote maatschappelijke ervaring, die geacht kunnen worden zooveel kijk te hebben op het maatschappelijk gebeuren, op de oorzaken, dat men tot een strafbare daad is gekomen, op de belangen der geordende samenleving, dat zij kunnen deelnemen aan de strafrechtspraak. Het woord "leek" moet dus in zeer beperkten zin worden opgevat: menschen, die geschikt zijn om de strafbaarheid, de ernst en het noodzakelijk gevolg van een feit te beoordeelen, doch alleen niet tot de rechterlijke macht behooren. Men kan niet op goede gronden aantonen, dat a priori leeken van die taak moeten worden uitgesloten.

Ik zie niet in, waarom alleen de gestudeerde mannen, die een methodische opleiding hebben ontvangen, in staat zijn te oordeelen over strafbare daden van medemenschen.'

Het amendement-Beumer werd met de kleinst mogelijke meerderheid aangenomen<sup>1</sup> en de mogelijkheid om niet tot de (gewone) Rechterlijke Macht behorende personen aan de strafrechtspraak te doen deelnemen bleef grondwettelijk uitgesloten.

Dit was waarschijnlijk de oorzaak van het feit dat de Londense wetgever in de nota van toelichting bij het Tribunaalbesluit 1944 (E 101) niet over strafrechtspraak maar over administratieve tuchtrechtspraak sprak.

Het Tribunaalbesluit was van toepassing op hen die zich tijdens de bezetting op af te keuren wijze gedragen hadden. Dit was zeker geen bepaalde afgesloten groep, zodat mijns inziens moeilijk van tuchtrecht gesproken kan worden.<sup>2</sup>

Elk tribunaal was samengesteld uit één of meerdere kamers die elk een rechtsgeleerd voorzitter hadden. Ook de plaatsvervangende voorzitters, de secretarissen en adjunct-secretarissen moesten jurist zijn. De gewone leden (niet-juristen) werden zoveel mogelijk uit alle lagen der bevolking benoemd om bij alle zaken op de hoogte te zijn. Het aantal gewone leden werd bepaald door de Kroon. In elke arrondissement werd een tribunaal ingesteld. De straffen die zij konden opleggen waren:

1. internering,

---

1. Zie voor al het bovenstaande de Handelingen der Staten-Generaal Zitting 1921-1922.

2. Zie o.a. Mr. R. van Oppen, 'Het Tribunaalbesluit', N.J.B. 1945, p. 329; Mr. J. H. Smeets, 'De considerans van het Tribunaalbesluit', N.J.B. 1946, p. 249.

2. ontzetting uit bepaalde rechten,
3. verbeurdverklaring van vermogen.

Op het punt van de lekenrechtspraak wordt in de genoemde nota van toelichting slechts summier ingegaan. Er van uitgaande dat de berechting moest geschieden door 'uit het volk gekozen tuchtcolleges' was het duidelijk, dat men niet kon volstaan met alleen juridisch geschoolde personen, daar deze zeker niet representatief waren. De rechtsgeleerde voorzitters moesten het juridisch element waarborgen. Dat dit wel gelukte blijkt o.a. uit onderzoeken van Prof. Mr. J. C. van Oven.<sup>1</sup>

Daar men het Tribunaalbesluit als noodrecht erkende, zullen we deze uitzondering verder buiten beschouwing laten en hiermee tevens deze paragraaf over de strafrechtspraak afsluiten.

Na de tribunaalbesluiten hebben we in Nederland geen deelneming van leken aan strafrechtspraak meer meegemaakt.<sup>2</sup> De meeste na-oorlogse schrijvers staan afwijzend tegen deze vorm van rechtspraak.<sup>3</sup> Een voorstander van de juryrechtspraak toont zich Belinfante, die meent dat als wetgeving door leken op juridisch gebied (Regering en Parlement) mogelijk is, de wetstoepassing door leken ook mogelijk moet zijn.<sup>4</sup>

#### VOORLOPIGE CONCLUSIES

In dit deel hebben we gezien, dat op velerlei gebied rechtgesproken wordt door niet-juristen, al dan niet bijgestaan door beroepsrechters. Uitputtend is het bovenstaande zeker niet en verschillende rechtsprekende colleges, waarin deskundigen zitting hebben, zijn ongenoemd gebleven; dit omdat ze of geheel buiten het agrarische vlak liggen of omdat ze sterke gelijkenis vertonen met wel besproken colleges.

Naast de inventarisatie is in het bovenstaande ook getracht na te gaan, welke de gronden voor het ontstaan of bestaan van deze vorm van rechtspraak zijn.

Analyserend meen ik, dat we deze gronden samen kunnen voegen tot een aantal algemene gronden, nl.:

1. een algemeen onbehagen aangaande het bestaande rechtsbestel (wetgeving, rechtspraak, bestuur);
2. het meer in eigen hand en eigen kring willen houden van de rechtspraak;
3. de wens tot meer gespecialiseerde rechtspraak
  - a. door een gespecialiseerde rechter,

1. N.J.B. 1947, nr. 10, 14, 17 en 21.

2. Over specialisatie van de rechters of voorlichting door deskundigen meer in deel II.

3. Zie o.a. Prof. Mr. J. M. van Bemmelen, 'Ons Strafrecht', deel II; Mr. H. J. Marius Gerlings, 'Lekespel' in Sociaal Maandblad Arbeid 1958; Mr. L. W. M. M. Drabbe, 'Deelneming van leken aan de strafrechtspleging', 1955.

4. Prof. Mr. A. D. Belinfante, 'De burger en zijn staat', 1966.



## VOORLOPIGE CONCLUSIES

*b.* door deskundigen.

In het tweede deel zal ik nu trachten na te gaan, of deze motieven nog in gelijke mate aanwezig zijn en of er eventueel andere redenen zouden zijn om af te wijken van de gewone rechtspraak. Hierbij zal tevens de wenselijkheid van het al dan niet uitbreiden of afzwakken der bestaande systemen aan de orde komen. Met andere woorden het tweede deel zal een evaluatie van het in dit deel besprokene zijn.

## Deel II. Evaluaties en conclusies

Zoals aan het slot van het eerste deel reeds aangekondigd werd, zal in dit gedeelte nagegaan worden, of de motieven die geleid hebben tot de verschillende afwijkingen van de gewone rechtspraak, nu nog aanwezig zijn.

In deel I heb ik een drietal algemene gronden aangegeven en het lijkt mij juist om te beginnen met deze te toetsen.

Als eerste algemene grond heb ik vermeld: een algemeen onbehagen aangaande het bestaande rechtsbestel (en dat toegespitst op de Rechterlijke Macht).

In zijn openingsrede voor de 96e Algemene Vergadering van de Nederlandse Juristen Vereniging op 12 juni 1970 stelde Langemeijer:

'Ontevredenheid met de inhoud van het recht is er in vele tijden geweest, dikwijls ernstiger en met meer reden dan thans, zonder dat die ontevredenheid zich heeft gekeerd tegen het recht als zodanig. Ja, zelfs heeft ze dan eerder tot verhoogde belangstelling voor het recht en zijn hervorming geleid. De tegenwoordige geringschatting voor het recht schijnt mij daarom een dieper reikend en verder strekkend probleem dan de ontevredenheid, hoe drastisch zij zich ook uit, met bepaalde stukken recht.'<sup>1</sup>

Wat Langemeijer hier stelt voor het recht in het algemeen geldt m.i. zeker voor de rechtspraak en de Rechterlijke Macht die het recht naar buiten vertegenwoordigen. Bij alle kritiek die er vroeger op de Rechterlijke Macht bestond, bleef men haar toch zien als het wettig gezag en bleef men haar eerbiedigen. De Rechterlijke Macht zetelde als het ware in een ivoren toren waar men tegen opzag. Leest men nu in de krant, dat een Utrechtse student bij zijn berechting op de tafel van de rechter gaat zitten, om zodoende en tevens met argumenten aan te tonen, dat hij alleen minachting voor de Rechterlijke Macht heeft, dan geeft dit een geheel ander beeld. Natuurlijk is dit laatste voorbeeld extreem, maar het typeert de huidige situatie wel. Een ander voorbeeld dat de kritiek op de Rechterlijke Macht duidelijk aangeeft is de Revu-enquête.

Bij een door het geïllustreerde weekblad Revu<sup>2</sup> gehouden enquête bleek dat 50% van de geënquêteerden van mening was dat de Nederlandse rechter met twee maten meet. Nu kan men dit af doen met te zeggen dat de vraag suggestief

---

1. N.J.B. 1970, p. 780 e.v.

2. Revu-enquête 14-23 augustus 1967.

gesteld was, maar daarmee is men er m.i. niet. Een dergelijk percentage van ontevreden signaleert zeker een bepaald wantrouwen. Böcker<sup>1</sup> gaat nog iets verder als hij stelt:

‘Het komt mij echter onwaarschijnlijk voor dat enige toevallig in de publiciteit gekomen zaken hebben geleid tot een zo algemeen geformuleerd afwijzend standpunt, als men iemand vertrouwt zegt men zijn vertrouwen niet op omdat men in de krant iets heeft gelezen dat op het eerste gezicht dat vertrouwen lijkt te beschamen. Maar daar komt nog bij dat naar mijn ervaring het wantrouwen al lang bestaat en werkelijk niet alleen met betrekking tot de vraag of de rechter met twee of meer maten meet naar gelang wie er voor hem verschijnt. Hiermee wil ik niet zeggen dat het vermoeden van klassejustitie geen rol speelt; maar zeker niet de enige en ook niet de belangrijkste; die moet veeleer worden gezocht in de wijze waarop de gehele Nederlandse rechtspleging – dus niet alleen de rechterlijke macht – aan het volk verschijnt.’

Vaak hoort men dit alles verklaren met een beroep op een, de laatste jaren steeds grotere vormen aannemend, algemeen maatschappelijk onbehagen. Dit onbehagen bestaat zeker (ik kom hier verderop nog op terug) en zal ongetwijfeld een gedeelte van de kritiek verklaren. Dit wil echter nog niet zeggen dat de kritiek op de rechtspraak ongegrond is. Als in het Nederlandse Parlement de termen klassejustitie, selectiejustitie en establishmentsjustitie<sup>2,3</sup> in ongeveer alle redevoeringen bij de behandeling van de begroting van het Ministerie van Justitie naar voren komen – hoewel niet elke spreker ze in gelijke mate aanwezig acht – dan geeft dit toch een bepaald onbehagen aan.

Het onbehagen vroeger bleef meer binnen de bestaande orde en was met name gericht op de lange duur der processen, de kostbaarheid en het te grote formalisme, dit soort onbehagen is echter nu ook aanwezig.

In het rapport ‘inzake de versnelling van de civiele procedure’ uitgebracht door een commissie uit de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten<sup>4</sup>, komt men tot de conclusie dat velen liever berusten in wat men als onrecht ervaart dan dat men zich stort in het avontuur van een langdurige civiele procedure. Veelal tracht men de civiele procedures te ontlopen door clausules over arbitrage of bindend advies in een contract op te nemen. Ook in de preadviezen die in 1968 voor de Algemene Vergadering van de Nederlandse Orde van Advocaten werden uitgebracht komt men tot de conclusie dat er iets schort aan de civiele procedure in de Nederlandse Rechtspraak.<sup>5</sup>

Van der Heyden schrijft in de Praktijkids<sup>6</sup>: ‘De roep om sneller recht en de

1. Mr. B. F. N. Böcker, ‘Onze Rechterlijke Macht onder Verdenking’, N.J.B. 1967, p. 285.

2. Handelingen der Staten-Generaal, Zitting 1969-1970. Tweede Kamer p. 378-454, Eerste Kamer p. 191-214 en 224-237.

3. Deze onderscheiding is aangebracht door Mr. A. J. Cnoop Koopmans in een artikel in het N.J.B. 1969 (p. 421).

4. Bijlage Advocatenblad 15 april 1967.

5. Bijlage Advocatenblad 15 augustus 1968.

6. Th. J. van der Heyden, ‘Sneller recht’, De Praktijkids 1969, p. 173 e.v.

klachten over lange procesduur zijn beslist niet van vandaag of gisteren'. In hetzelfde artikel citeert hij uit een brief van de Vereniging van Kamers van Koophandel en Fabrieken in Nederland gericht aan de Minister van Justitie: 'Helaas moet al te vaak worden geconstateerd, dat civiele procedures uiterst traag verlopen, . . .'. 'De Kamers van Koophandel zijn van oordeel, dat de trage rechtsgang in civiele procedures een maatschappelijk euvel is waarvoor geldt, dat het juist het bedrijfsleven is dat daarvan de bezwaren ondervindt.'

Een ander aspect komt aan het licht bij de schriftelijke behandeling van het wetsontwerp 9648.<sup>1</sup> Steeds wordt hier gesproken over de uitbreiding van het aantal procedures doordat bij verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter een aantal zaken dat voordien omwille van het kostenrisico bij de rechtbank niet werd aangebracht dan wel aanhangig gemaakt zullen worden.

Uit het bovenstaande komt m.i. duidelijk naar voren dat het ook nu nog de lange duur en de hoge kosten van de procedures zijn die een bepaald onbehagen scheppen. Hier komt nog bij dat men een zaak vaak be- of veroordeelt zonder voldoende op de hoogte te zijn van de feiten en alleen af gaat op de uiterlijke kenmerken. Dit wordt door de moeilijke taal der vonnissen, de juridische haarkloverijen en de grote interpretatie verschillen die mogelijk zijn eerder bevorderd dan afgeremd. Een betere voorlichting is hier zeker gewenst.<sup>2</sup>

Op grond van het bovenstaande meen ik dan ook zeker te mogen stellen, dat de eerste grond, zoals ik die aan het eind van het eerste deel stelde, nog steeds aanwezig is.

Als tweede algemene beweegreden heb ik genoemd: het in eigen hand en eigen kring willen houden van de rechtspraak. Dit is niet alleen in sommige gevallen een ontstaansgrond van de rechtspraak door niet-beroepsrechters geweest maar ook in vele gevallen een motief om deze rechtspraak, soms op andere gronden ontstaan, te handhaven. Verschillende argumentaties kunnen tot dit streven leiden zoals bijv. de vrees voor eventuele nadelige gevolgen voor de groep als geheel bij het openbaar worden van conflicten, of de behoefte tot het zelf meespreken in bestuur en rechtspraak. Een argument wat ook wel genoemd wordt is dat rechtspraak door leden van de eigen groep de vorming en instandhouding van de groep stimuleert. Het streven om de rechtspraak in eigen hand en eigen kring te houden komt het best tot uiting bij de tuchtrechtspraak, alhoewel het

---

1. 'Verhoging van de grens van de bevoegdheid van de kantonrechters, alsmede van de grens van appellabiliteit van vonnissen van deze rechters in burgerlijke zaken en, in verband daarmee, opheffing van de grens van appellabiliteit van vonnissen van de rechtbanken in burgerlijke zaken' (zitting 1967-1968).

2. Zie ook o.a. Prof. Mr. Ch. J. Enschedé, N.J.B. 1965, p. 395; Nota naar aanleiding van het eindverslag omtrent de Justitiebegroting 1966, N.J.B. 1967, p. 467; Mr. J. M. F. Jansen, 'Burgerlijk procesrecht in de stroomversnelling', N.J.B. 1969, p. 885; Prof. Mr. J. M. Polak in 'Belhamel', 7 sept. 1970 (interview).

bij bijv. de arbitrage en het bindend advies ook zeker meespeelt. Bij de toetsing van deze algemene grond zal ik de tuchtrechtspraak als voorbeeld nemen. Verwacht zou mogen worden dat in deze tijd van openheid en doorbreking van isolementen het streven naar het in eigen groep willen houden van de rechtspraak zich minder zou tonen. Dit is echter niet in overeenstemming met de realiteit. Steeds weer zien we dat allerlei groepen trachten de rechtspraak in eigen hand te nemen. Naast de bovengenoemde argumenten spelen hier ook wel eens niet genoemde argumenten zoals geldingsdrang e.d. een rol.<sup>1</sup>

Dat de groep vaak zo heterogeen en onsamenhangend is, dat aan de vereisten voor tuchtrechtspraak niet of nauwelijks voldaan wordt, is een feit waar ik nader op terug zal komen.

Dat het genoemde streven nog steeds bestaat, kan ik adstrueren met een citaat van Verpaalen (met voetnoot)<sup>2</sup>:

‘In de huidige ontwikkelingsfase van onze maatschappij valt duidelijk deze trend waar te nemen, dat allerlei beroepen tot staat en stand proberen te komen, een zekere maatschappelijke status pogen te krijgen, van “occupation” tot “profession” trachten te klimmen, kortom het verschijnsel, dat in de Angelsaksische landen als professionalization wordt aangeduid...

Een van de kenmerken van die professionalisering is de drang naar (eigen) tuchtrechtspraak. Men ziet dan ook steeds meer organen, belast met tuchtrechtspraak ontstaan.

Er wordt zelfs tuchtrechtspraak toegekend aan beroepsgroepen, welke gedragsnormen minder door de eisen van de geijkte moraal zoals de vrije beroepen pretenderen dan door andere richtsnoeren lijken te worden beheerst (tuchtrechtspraak bedrijfsleven).’

Voetnoot: ‘Dezer dagen las ik, dat de Vakraad voor het Kappersbedrijf een commissie heeft geïnstalleerd om te rapporteren over de mogelijkheden om tot een eigen tuchtrechtspraak voor het kappersbedrijf te komen.’

Als derde algemene grond gold in deel I: de wens tot meer gespecialiseerde rechtspraak.

Voor de hand liggend is dat de wens tot meer gespecialiseerde rechtspraak nog steeds bestaat; immers ook de ontwikkelingen op dit stuk hebben niet stilgestaan en op het gebied van de rechtspraak is veel veranderd.<sup>3</sup>

Hoe kunnen we nu deze wens vervullen? Mijns inziens zijn er twee mogelijkheden:

- a. door een gespecialiseerde rechter;
- b. door deskundigen.

*Ad a.* De ondeskundigheid van de rechter wordt nog steeds als argument aan-

1. Zie ook Prof. Mr. J. M. Polak, ‘Tuchtrechtspraak en bedrijfsorganisatie’, N.J.B. 1969, p. 451.

2. Mr. O. A. C. Verpaalen, ‘De disciplinaire rechtspraak van de raden van toezicht in het jaar 1966’, in *Advocatenblad* 1968, p. 527 e.v.

3. Op alle gebieden van wetenschap en praktijk zet de specialisatie steeds sterker door. Zie o.a. voor de sector onderwijs: Mr. H. J. Woltjer, ‘De Universitas-gedachte als actueel probleem’, Universiteit en Hogeschool, maart 1961; Prof. Dr. F. L. Polak, ‘Het hoger onderwijs op de helling of op een hellend vlak’, Afscheidsrede N.E.H. 1962; voor het recht: Prof. Mr. J. M. Polak, ‘De eenheid van het recht’, Inaugurale rede, Wageningen 1958.

gevoerd, hoewel men nu de oplossing misschien eerder ziet in de gespecialiseerde rechter.

Vroeger hield men meer vast aan de all-round rechter, wiens onvoldoende deskundigheid op bepaalde gebieden dan maar opgeheven moest worden door deskundigen-bericht of toevoeging van deskundigen aan het rechtsprekend college (pachtrechtspraak, belastingrechtspraak). Tegenwoordig verschijnt het vraagstuk van het zich specialiseren van de rechter steeds meer op de voorgrond.<sup>1</sup> Veel gedeelten van de rechtspraak zijn zo sterk specifiek geworden, dat het voor de gewone overheidsrechter ondoenlijk is om zonder deskundigen voorlichting of eigen specialisme recht te spreken.

De Ruiter<sup>2</sup> stelt het als volgt:

‘Wie in rekening brengt hoe de universitaire studie is ingericht, hoe daar reeds vanouds bijv. als hoofdrichting publiek- of privaatrecht kon worden gekozen en hoe steeds meer onderdelen als een afzonderlijk vak worden gedoceerd, kan zich toch moeilijk zelfs maar indenken hoe het mogelijk zou zijn dat de jurist, die zijn loopbaan in de rechterlijke macht kiest, in staat zou zijn het gehele rechtsgebied te beheersen. Het is te vergelijken met een ziekenhuis, waarin uitsluitend niet gespecialiseerde artsen werken, die zouden menen met enige kans van slagen en zonder “brokken” te maken afwisselend als chirurg dan wel als psychiater etc. te kunnen optreden, omdat zij in die vakken indertijd zijn geëxamineerd.’

Met andere woorden komt dit ook naar voren in het Verslag van de Vaste Commissie voor Justitie over het Wetsontwerp tot Wijziging van enige bepalingen betreffende de rechterlijke organisatie (Zitting 1970-1971 10808 nr. 6).

Nadat ‘vele andere leden’ eerst ingegaan zijn op de plaatselijke gebondenheid van de moderne rechter, stellen zij verder:

‘Daarnaast zal hem (de moderne rechter) als eis worden gesteld, dat hij snel recht kan doen en een bredere kijk op de maatschappelijke situatie heeft dan uit een uitsluitend of overwegend op de juridische vakken toegespitste studie kan worden geput.

De rechtspraak van de toekomst zal minder territoriaal en meer functioneel behoren te zijn; daarom lijkt een drastisch streven naar specialisatie zowel een belangrijke voorwaarde voor een goede personeelsvoorziening als voor een doelmatiger functioneren van het apparaat.’

Deze laatste punten, goede personeelsvoorziening en doelmatig functioneren kunnen m.i. ook bereikt worden door toevoeging van deskundigen.

*Ad b.* Een pleidooi voor de gespecialiseerde rechter is gehouden door Drabbe in het R.M.Th.<sup>1</sup>; hij komt hierbij tot de conclusie, dat ook de gespecialiseerde rech-

1. Zie o.a. Mr. L. W. M. M. Drabbe, ‘De specialisatie van de burgerlijke rechter’, R.M.Th. 1963, p. 113; Mr. C. H. Beekhuis in openingsrede voor de vergadering van de N.J.V. 1967, Handelingen der N.J.V. 1967; Mr. B. W. van Houten, ‘Hoort de wetgever verdergaande specialisatie in de rechtspleging te verwezenlijken?’ Preadvis N.J.V. 1970, Handelingen der N.J.V. 1970, deel I, 2e stuk.

2. Prof. Mr. J. de Ruiter, ‘Oude en nieuwe taken van de burgerlijke rechter’, Calvinistische Juristen Vereniging, mei 1970.

ter het niet zonder deskundigenvoorlichting zal kunnen stellen :

'Deskundig ten aanzien van vragen van technische aard zal de rechter toch nimmer kunnen zijn. Daarom zal het steeds nodig zijn, dat ook de rechter-specialist zich doet voorlichten door deskundigen op basis van art. 222 e.v. Rv.'

Dus de vraag naar deskundigen neemt ook steeds toe. Moeten deze deskundigen nu rechtspreken of kan volstaan worden met een advies aan de (gespecialiseerde) rechter? Deze vraag is o.a. in discussie geweest voor wat betreft de strafrecht-spraak in het Psychiatrisch Juridisch Gezelschap<sup>1</sup> waar de meningen verschilden. Langemeijer voelde er wel voor om de deskundigen achter de groene tafel te halen. Witteman voelde er in het algemeen niet voor. Uit het verslag blijkt niet wat de argumenten van voor- en tegenstanders waren.

Naar mijn mening zijn er verschillende argumenten die pleiten voor de op-neming van de deskundigen in het rechtsprekend college.<sup>2</sup> Ik noem hier :

a. De uitspraak gedaan door een gemengd college overtuigt het publiek meer. De deskundigen die in het rechtsprekend college zijn opgenomen, dragen verantwoordelijkheid voor de uitspraak en geven niet een 'vrijblijvend' advies; hierdoor wordt m.i. het vertrouwen in de deskundigheid van de rechter vergroot.

b. De uitspraak overtuigt ook partijen meer. Het gezag van de beroepsrechter en de deskundigheid van de vakdeskundigen, die achter de tafel minder de indruk maken partijdeskundigen te zijn, bevordert het vertrouwen bij partijen dat deze rechter de juiste instantie is om hun conflict aan voor te leggen.

c. De uitspraak wordt beter. Het is een bekende regel dat mondelinge voorlichting in het algemeen beter tot zijn recht komt dan schriftelijke voorlichting. Vooral het feit dat bij de meningsvorming de voorlichter aanwezig is en dat voortdurend met hem van gedachten gewisseld kan worden, doet zijn voorlichting in waarde stijgen. De beroepsrechter die in raadkamer tot een uitspraak moet komen en daarbij de deskundigen steeds kan raadplegen, kan zich een duidelijker inzicht vormen dan wanneer hij alleen af moet gaan op een deskundigenrapport. Daar komt aan de andere kant bij, dat de deskundigen mede verantwoordelijk zijn voor de uitspraak zodat de beroepsrechter hen ook de juri-

1. Zie voor verslag N.J.B. 22 maart 1969, p. 291.

2. Zie ook N.J.B. 22 maart 1969, p. 281 e.v.; Prof. Mr. J. M. van Bemmelen geeft hier een verslag van het congres Straftoemeting. Hieruit komt een duidelijke tendens naar voren in de richting van deelneming van deskundigen aan de rechtspraak.

Eveneens het door de Commissie van het Centrum voor Staatkundige Vorming (voorzitter Prof. Mr. J. J. M. van der Ven) uitgebrachte rapport over de bedrijfsrechtspraak (1951), p. 18: 'dat men wel de mening hoort verkondigen, dat een specialist niet als rechter dient te zitten, doch wel door de rechter dient te worden gehoord, doch dat deze opvatting onvoldoende waarde toekent aan het grote voordeel om in raadkamer met een specialist voortdurend van gedachten te wisselen en dat een specialist, die de verantwoordelijkheid heeft om mede te beslissen en die door de partijen niet vooraf in consult kan worden geroepen, objectiever kan zijn (dan de partij-deskundigen).'

dische zijde van de uitspraak moet duidelijk maken. Verschillende punten die voor hem vroeger vanzelfsprekend waren zullen dit nu voor de deskundigen niet zijn. Hierdoor zal de beroepsrechter ook deze punten weer moeten argumenteren. Dit alles komt m.i. de uitspraak ten goede.

Het bezwaar dat door sommigen aangevoerd wordt<sup>1</sup>, dat door de deskundigen achter de groene tafel te plaatsen hun deskundigheid ongrijpbaar wordt voor de advocaten van partijen, is wel relevant. Dit bezwaar kan men gedeeltelijk opvangen door hoger beroep mogelijk te maken. Andere oplossingen zijn mijns inziens het rapport van de rechters-deskundigen reeds ter zitting openbaar te maken of de raadkamer te openen.<sup>2,3</sup>

In het bovenstaande hebben we dus gezien dat het onbehagen in het bestaande rechtsbestel, het streven om de rechtspraak in eigen hand te houden en de wens naar meer gespecialiseerde rechtspraak nog bestaan. Hoe kunnen we aan deze wensen en aan het wegnemen van dit onbehagen het best tegemoet komen?

Mijn antwoord in deze dissertatie hierop zal luiden: door toevoeging van deskundigen aan de beroepsrechters.

Ik ben me er hierbij van bewust dat door dit antwoord zeker niet alle problemen opgelost zullen worden. Laten we eens nagaan in hoeverre de toevoeging van deskundigen aan de beroepsrechters tegemoet komt aan de bestaande, hier geformuleerde wensen.

Om met het eenvoudigste te beginnen: De wens tot meer gespecialiseerde rechtspraak. In het voorgaande toonde ik mijns inziens al duidelijk aan, dat door de toevoeging van specifieke deskundigen aan de rechtsprekende colleges de rechtspraak beter op het geval toegespitst wordt en de kwaliteit van de rechtspraak wordt bevorderd. Aan de gestelde wens wordt dus tegemoet gekomen. Ook aan het streven om de rechtspraak in eigen hand te houden kan voldaan worden. De deskundigen zullen personen uit de eigen groep kunnen zijn: in de praktijk zal het meestal zelfs zo zijn dat de beroepsrechter toegevoegd wordt aan de groepsdeskundigen, dit neemt m.i. niet weg dat ons antwoord aan het streven tegemoet kan komen. Op de wenselijkheid en het functioneren van de groepsrechtspraak kom ik in de paragraaf over tuchtrechtspraak nader terug.

Blijft de vraag of de toevoeging van deskundigen aan de beroepsrechters het bestaande onbehagen in ons rechtsbestel zal opheffen. Om deze vraag te beantwoorden moeten we m.i. onderscheiden. Het concrete onbehagen wat gevoeld wordt door personen die in contact zijn geweest met een rechtsprekend college en daarbij naar hun mening onjuist zijn behandeld, zal blijven. Toch is het mijn

1. Zie o.a. Prof. Mr. J. M. Polak in N.J.B. 1967, p. 617.

2. De openbaarheid der raadkamer werd in 1870 reeds bepleit door Mr. A. F. Jongstra, Weekblad van het Regt 1870, nr. 3233.

3. Deze mogelijkheden vinden momenteel weinig ingang in Nederland. Verdere uitwerking ervan ligt buiten het kader van deze dissertatie.



overtuiging dat het minder zal zijn; een uitspraak die gedaan wordt door een beroepsrechter (gezag) bijgestaan door vakdeskundigen zal voor beide partijen aanvaardbaarder zijn dan een uitspraak gedaan door een college van beroepsrechters die men toch als ondeskundig op het vakgebied ervaart.

Moeilijker ligt het met het algemene onbehagen. Of dit opgeheven wordt of vermindert door de toevoeging van deskundigen zou sociologisch onderzocht moeten worden. Dit onderzoek ligt m.i. momenteel nog buiten onze mogelijkheden. Er is nog te weinig voorbereidend werk verricht en de vraagstelling is nog onvoldoende uitgekristalliseerd om een dusdanig onderzoek nu zinvol te maken. Toch wil ik hier een poging doen om een waarschijnlijkheid in dezen aan te geven. Hiertoe zal ik nader in moeten gaan op het in het voorgaande gesignaleerde algemeen maatschappelijk onbehagen.

Waar vloeit dit uit voort en waar is het ten aanzien van de Rechterlijke Macht op gericht?

Onbehagen komt in de regel voort uit het niet vervuld worden van bepaalde verwachtingen. Wat verwacht men van de Rechterlijke Macht? Deze vraag kan ik het beste beantwoorden met een citaat van Minister Polak uit de Memorie van Toelichting bij de Begroting voor het Dienstjaar 1970.<sup>1</sup>

‘Van de justitie wordt verlangd, dat zij openstaat voor nieuwe ontwikkelingen, maar ook dat zij waardevolle tradities handhaaft. Zij moet rekening houden met veranderde of veranderende opvattingen, evenwel zonder beproefde beginselen prijs te geven. Van haar wordt enerzijds gevergd, dat zij de ruimte openlaat die de mens behoeft om zich, ook langs experimentele weg, creatief te ontplooiën, en anderzijds dat zij waakt en optreedt tegen wat als onduelbaar exces wordt ervaren. Zij is geroepen tot handhaving van orde, zonder welke geen enkele vrijheid mogelijk is, en tot bescherming van vrijheid, zonder welke geen enkele orde aanvaardbaar is, immers de zin van de orde ligt in de vrijheid.’

Waar ligt nu de grens, waar ordehandhaving en vrijheidsbescherming met elkaar in 't gedrang komen? Deze grens wordt heel verschillend gelegd, misschien als gevolg van generatieverschillen, misschien als gevolg van milieuverschillen of misschien zijn er nog andere oorzaken. De deskundigen zijn het hier niet over eens. Een feit blijft dat de grens verschillend wordt gelegd en dat dus niet aan alle verwachtingen wordt voldaan.

Waar richt het onbehagen ten aanzien van de Rechterlijke Macht zich nu op? Van Benthem van den Bergh<sup>2</sup> noemt als voornaamste probleem:

‘Een ander voorbeeld is de manier waarop vaak het druggebruikend “langharig werkschuw tuig” wordt vervolgd. Daar is het conflict tussen de nieuwe normen en levensstijl en de op de moraal van een ander tijdperk gebaseerde rechtsorde wel het duidelijkst. Dát de rechtsorde nog wordt gebruikt om een moraal af te dwingen – dit openbaart zich steeds weer in de zede-

1. Rijksbegroting voor het Dienstjaar 1970, Hoofdstuk VI Justitie Memorie van Toelichting (10300).

2. G. van Benthem van den Bergh, ‘De ideologie van het Westen’, 1970.

prekerige taal van rechters en officieren van justitie - is daarbij misschien wel het voornaamste probleem.'

Dit is duidelijk een bezwaar tegen de door Cnoop Koopmans aangeduide establishmentsjustitie. De Rechterlijke Macht zou onvoldoende openstaan voor de nieuwe ontwikkelingen en te sterk streven naar het handhaven van de bestaande orde.

We kunnen dit m.i. vooral zien als een probleem van recrutering.

Ter Heide<sup>1</sup> stelt dit probleem als volgt:

'Moet de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht meebrengen dat alle rechters één beleid zouden moeten voeren, gebaseerd op de aangename samenwerking, welk selectie criterium inderdaad een waarborg is voor uniformiteit van beleid, of zou een rechterlijke macht, opgebouwd naar het conflict-model, maatschappelijk meer bevredigend kunnen functioneren dan een rechterlijke macht die is samengesteld volgens het model van harmonie tussen functionarissen?'

Teveel wordt ernaar gestreefd om te komen tot rechterlijke colleges die een team vormen en waarin alleen rechters zitten die gelijksoortige opvattingen zijn toegevoegd. Leyten stelt in zijn inaugurele rede<sup>2</sup>:

'Het is minder belangrijk nu, dat rechterlijke colleges een team vormen, dat in vriendschap en homogeniteit samenwerkt - ... - dan dat het rechterlijke college in zich die conflicterende waarden aanwezig vindt, die in het maatschappelijk bestel om voorrang en dus harmonisatie strijden.'<sup>3</sup>

Een andere wijze van recruterende zou dus bij kunnen dragen tot een oplossing binnen het bestaande systeem (alleen beroepsrechters).

De door Leyten gesignaleerde oplossing kan m.i. echter ook verkregen worden door het toevoegen van deskundigen, niet-beroepsrechters aan de rechtsprekende colleges.

Dit biedt het voordeel dat de materie die behandeld moet worden ook vanuit een andere discipline wordt bekeken en dat daardoor minder kans bestaat op een zekere verstarring, die bij alleen beroepsrechters aanwezig blijft.

De toevoeging van deskundigen aan de beroepsrechters zal het algemene onbehagen niet wegnemen, maar het m.i. zeker doen afnemen. Ook het specifieke onbehagen (lange duur processen, te hoge kosten e.d.) kan door toevoeging van deskundigen afnemen. De deskundigen zijn aanwezig, dus de rechter hoeft geen tijd verloren te laten gaan voor tussenvonnissen ter benoeming van deskundigen om hem voor te lichten.

De kosten van deskundigenbericht die onder het huidige systeem op partijen drukken, zullen bij toevoeging van de deskundigen aan het rechtsprekend col-

1. Prof. Mr. J. ter Heide, 'De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht', 1970.

2. Prof. Mr. J. C. M. Leyten, 'De rechter op de schopstoel', 1970.

3. Uit de literatuur blijkt wel dat binnen de Rechterlijke Macht de meningen over dit punt verschillen. Zie o.a. Mr. M. Knap, 'Worden rechters wel op "democratische" wijze benoemd?', N.J.B. 1969, p. 1080.

lege ten laste van het Rijk komen (salaris), dus ook de proceskosten kunnen afnemen.

Concluderende meen ik te mogen stellen, dat het waarschijnlijk is dat door de toevoeging van deskundigen aan het college van beroepsrechters ook het onbehagen in het bestaande rechtsbestel zal afnemen. Het geheel overziende, meen ik dat aan het streven om de rechtspraak in eigen hand te houden, aan de wens tot meer gespecialiseerde rechtspraak en aan het wegnemen van het onbehagen ten aanzien van het bestaande rechtsbestel het beste tegemoet gekomen wordt door het toevoegen van specifieke deskundigen aan de colleges van beroepsrechters.

Na deze algemene beschouwingen zullen we nu de in het voorgaande deel behandelde onderwerpen nogmaals onder de loupe nemen.

### § I. ARBITRAGE EN BINDEND ADVIES

Wat de arbitrage en het bindend advies betreft, zoals we in deel I reeds zagen, ligt het beste vergelijkingsmateriaal hier in de preadviezen van de N.J.V. uit 1919 en 1968 die beide over dit onderwerp handelen. Ook concludeerden we reeds dat de voordelen die Nolen in 1919 in de arbitrage zag in 1968 nog steeds aanwezig waren (Fransen van de Putte). Nog steeds zijn

- a.* de eenvoudige procedure,
  - b.* de geringe kosten, en
  - c.* de snelle berechting door deskundigen,
- argumenten om de arbitrage boven de gewone overheidsrechtspraak te verkiezen.

*Ad a.* Nog altijd is de overheidsrechter, ondanks verbeteringen<sup>1</sup>, gebonden aan allerlei formele procesregels, die voor de jutitiabele sterk kostenverhogend kunnen werken en die tevens de procedure verlengen. De arbiters zijn vrij van deze regels en kunnen daardoor veel sneller werken, wat tevens inhoudt dat men tegen minder kosten kan werken.

Niet alle procedures voor arbiters gaan sneller dan voor de gewone rechter. Sommige ingewikkelde procedures kunnen ook voor een scheidsgerecht zeer lang slepen. Men heeft dan echter het voordeel dat de arbiters deskundig zijn, terwijl de overheidsrechter zich eerst door deskundigen moet laten voorlichten, wat nog meer extra tijd zou kosten. Bij arbitrage is in de meeste gevallen hoger beroep en cassatie uitgesloten, wat bij de gewone overheidsrechtspraak nog veel tijd kan vergen.

---

1. Bijv. de wijziging van art. 100a Rv. (2 december 1965, Stb. 527); van art. 134 Rv. (23 april 1952, Stb. 204) en van art. 290 Rv. (1 september 1964, Stb. 360).

*Ad b.* Onder punt *a* hebben we al een kostendrukkende factor aangevoerd; een andere factor die de kosten laag kan houden is, dat in arbitrage-procedures de justitiabele zich niet rechtskundig hoeft te laten bijstaan. Ook hier zijn zeker uitzonderingen aanwezig<sup>1</sup> (dure arbitrages).

*Ad c.* Het is voor de overheidsrechter onmogelijk om deskundig te zijn in alle zaken. Met name kwaliteits- en andere handelsgeschillen eisen een rechter die zowel technisch als wat betreft de geldende gebruiken deskundig is. Een tweede punt van belang is dat de goederen vaak minder lang houdbaar zijn of dat een snel gebruik economisch gewenst is; deze factoren maken een snelle berechting nodig. Dit is voor de overheidsrechter met zijn vaste rol en zijn vele procesvormen vaak minder goed mogelijk<sup>2</sup> (zie ook onder *a*).

Aan de arbitrage zijn natuurlijk ook *nadelen* verbonden; men heeft niet die waarborgen van objectiviteit en onkreukbaarheid die men bij de overheidsrechter mag verwachten. Het gevaar van bedrijfsblindheid is bij arbiters zeker groter dan bij de gewone rechter. Ik meen echter dat deze nadelen, die bij de vaste scheidsgerichten al minder duidelijk spreken, niet opwegen tegen de genoemde voordelen en mijns inziens blijkt uit het bovenstaande wel dat de arbitrage in ons Nederlandse rechtsstelsel een onmisbaar onderdeel is geworden.

Dat de arbitrage de laatste decennia niet noemenswaardig is toegenomen (in vergelijking tot de overheidsrechtspraak) houdt zeker niet in dat het onbehagen t.o.v. de overheidsrechtspraak in dezen is verdwenen, maar mijns inziens veeleer dat een soort verzadigingstoestand van de arbitrage op dit gebied is bereikt; m.a.w. op ongeveer alle gebieden die men bedenken kan bestaan vaste scheidsgerichten (zie bijlage B waarin de vaste scheidsgerichten zijn opgenomen), zodat er aan uitbreiding weinig behoefte bestaat. Dat het aantal zaken bij de bestaande scheidsgerichten weinig toeneemt is mijns inziens een gevolg van het feit dat de bestaande jurisprudentie reeds een groot aantal knelpunten opgelost heeft zodat zich hier een bepaalde rusttoestand gevormd heeft.<sup>3</sup>

De bovengenoemde vooruitzichten voor de arbitrage gaan nog in sterkere mate op voor het bindend advies. De formele regels die voor de arbitrage gelden, gelden voor bindend advies niet, zodat men hier nog sneller toe over zal gaan. Daar het bindend advies minder geïnstitutionaliseerd is dan de arbitrage kan ik over de toeneming ervan geen cijfers geven.

1. Wel zijn de kosten van het college hoger dan bij de gewone rechtspraak.

2. Wordt wel enigszins opgevangen door de mogelijkheid van kort geding.

3. Zie ook Mr. A. S. Fransen van de Putte, 'Dient de wettelijke regeling omtrent arbitrage te worden gewijzigd?', *Handelingen N.J.V.* 1968, deel I, p. 92-93.

## § 2. PACHTRECHTSPRAAK

De pachtrechtspraak is het duidelijkste voorbeeld van deelneming van niet-juristen aan *overheidsrechtspraak*. De bij arbitrage (niet-overheidsrechtspraak) onder *a* en *b* genoemde voordelen gaan hier daarom niet op. De deskundigenrechtspraak in pachtzaken vond zijn oorsprong in de slechte verhoudingen tussen pachter en verpachter (zie deel I). De wet heeft hierin echter veel verbetering gebracht met name tot bescherming van de pachter (o.a. continuatierecht, pacht-prijsbeheersing, enz.). Ook de organisaties waarvan vaak pachter en verpachter lid zijn, hebben de noodzaak tot samenwerking gezien en daardoor veel aan de verhouding verbeterd. Deze slechte verhoudingen kunnen dan nu ook niet meer als oorzaak voor afwijking van de gewone rechtspraak gelden. De vorm van de pachtrechtspraak, zoals deze nu nog bestaat, is ontstaan in de Crisispachtwet. De argumenten om niet-juristen op te nemen waren toen gelegen in de vereiste deskundigheid. Blijft dus nu de vraag of de pachtzaken tegenwoordig van een dusdanige ingewikkeldheid zijn dat de opneming van deskundigen in het rechtsprekend college noodzakelijk is. Hier wordt verschillend over geoordeeld. Zo kwam deze vraag ter sprake op de gemeenschappelijke bijeenkomst van de Belgische en Nederlandse Vereniging voor Agrarisch Recht in 1964.<sup>1</sup> De Nederlandse preadviseurs, autoriteiten op het gebied van pachtrecht, Mr. J. van Andel en Prof. Mr. J. M. Polak stelden toen:

‘Voor een behoorlijk functioneren van de pacht in de praktijk is deelneming van leken aan de rechtspraak gewenst.’

Mr. A. A. Wopereis daarentegen pleit op grond van zijn ervaring, als adviseur in dit soort zaken, voor afschaffing van de pachtkamers en instelling van deskundigen voorlichting van de rechter in pachtzaken. De Haan blijkt een voorstander te zijn van de opneming van deskundigen in het rechtsprekend college; alleen ziet hij hiervoor niet het kantongerecht maar de arrondissementsrechtbank als de aangewezen instantie.<sup>2</sup>

Polak komt in zijn artikel in de jubileumuitgave ter gelegenheid van het 25-jarig bestaan van het tijdschrift *De Pacht* nog eens terug op de rechtspraak door de pachtkamers.<sup>3</sup> Daar in de praktijk niets is gebleken van ernstige klachten, ziet hij geen noodzaak tot wijziging van het bestaande stelsel. Een uitgebreider en grondiger onderzoek onder de justitiabelen zou zijns inziens nodig zijn om verdere conclusies te rechtvaardigen. Op grond hiervan heb ik een eerste klein onderzoek gedaan. In 1967 stuurde ik een vragenformulier<sup>4</sup> aan alle leden van de pachtkamers der kantongerechten en aan alle dagelijks-bestuursleden der

1. Voor verslag hiervan zie ‘*De Pacht*’ 1964, p. 316.

2. Zie o.a. Prof. Mr. P. de Haan, ‘Pachtrecht’ en zijn betoog in ‘*De Pacht*’ 1967, p. 145, n.a.v. het preadvies van Mr. O. A. C. Verpaalen voor de Ver. Agr. Recht in 1967.

3. Prof. Mr. J. M. Polak in ‘Pacht en Grondgebruik’, p. 193.

4. Als bijlage C opgenomen.

## EVALUATIES EN CONCLUSIES

provinciale landbouwstandsorganisaties (K.N.L.C., N.C.B.T.B., K.N.B.T.B.) als vertegenwoordigende het grootste deel der Nederlandse boerenstand.<sup>1</sup> Ik wil reeds hier enige resultaten van dit onderzoek nader bekijken.

Nadat in een begeleidend schrijven een korte schets was gegeven van de stelsels van rechtspraak bij *a. ruilverkaveling*, *b. pacht* en *c. onteigening* werd in vraag 1 gevraagd deze drie stelsels te waarderen (cijfer 1, 2 of 3) naar de mate waarin ze in de praktijk voldoen. Bij de standsorganisaties kwamen onder de 152 volledig beantwoorde vragen de volgende waarderingscombinaties het meest voor:

<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	
2	1	3	62 keer
3	1	2	59 keer

Door de leden van de pachtkamers werd deze vraag 87 maal volledig beantwoord en ook hier kregen deze combinaties de voorkeur nl. resp. 31 en 45 maal.

We zien hieruit een voorkeur voor het systeem van de pachtrechtspraak; de waardering voor de ruilverkavelings- en onteigeningsrechtspraak vertoonde onderling weinig verschil.

Dit wordt bevestigd door de antwoorden op vraag 2 die min of meer als een controle op vraag 1 was bedoeld.

In vraag 3 werd aandacht geschonken aan de argumenten die belangrijk zijn voor de rechtspraak door niet-juristen. Hier moest men vier aspecten met een waarderingscijfer onderscheiden nl.:

- a.* algemene agrarische deskundigheid,
- b.* het op de hoogte zijn van de plaatselijke omstandigheden,
- c.* eigen mensen (bedrijfsgenoten) in rechtsprekende colleges en
- d.* het vergroten van het vertrouwen in de rechtspraak bij het publiek.

142 respondenten van de standsorganisaties en 79 van de pachtkamers beantwoordden deze vraag volledig. Hierin kwamen de volgende combinaties het meest voor (tussen haakjes = pachtkamers):

<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	
1	2	3	4	20 keer (18)
1	2	4	3	19 „ (12)
1	3	2	4	11 „ (7)
2	1	3	4	13 „ (13)
3	1	2	4	12 „ (2)
3	2	1	4	18 „ (5)

De gemiddelde waarderingscijfers lagen als volgt:

<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	aantal resp.	
1,75	2,25	2,62	3,30	142	(organisatie)
1,56	2,13	2,87	3,43	79	(pachtkamer)

Uit deze cijfers spreekt dat de deskundigheid (zowel algemeen agrarisch als

1. Volgens de cijfers van 1967 is van de agrarische bedrijven groter dan 2,5 ha 68% georganiseerd en wel 23% bij het K.N.L.C., 11,5% bij de N.C.B.T.B. en 33% bij de K.N.B.T.B.

plaatselijk) het belangrijkste argument is waarom men rechtspraak door niet-juristen wenst.<sup>1</sup>

De deskundigheid speelt met name een grote rol bij de zaken die niet louter juridisch zijn; zo zijn zaken als verlenging pachtovereenkomst artt. 36, 38, 42 t/m 48 e.a. P.W. ( $\pm 50\%$  van het totaal aantal pachtzaken) pachtoverneming art. 49 P.W. (5%) en ontbinding pachtovereenkomst artt. 51, 52, 54 e.a. P.W. (10%) waarbij maatschappelijk bestaan, vormen van wanprestatie e.d. aan de orde komen, zaken die de medewerking van deskundigen vragen. Andere zaken zoals de schriftelijke vastlegging van pachtovereenkomsten artt. 11 en 144 P.W. (20%) kan de rechter ook zonder deskundigen af.

In vraag 4 werd gevraagd naar de invloed van de deskundige leden op de uitspraak. Zowel door de dagelijks-bestuursleden van de standsorganisaties als door de leden van de pachtkamers wordt deze invloed groot geacht. Slechts 3 van de ruim 300 respondenten vinden dat deze invloed klein is.

Later in dit deel zullen we nog nader op dit onderzoek ingaan. Uit bovenstaande blijkt mijns inziens wel dat de pachtrechtspraak in zijn huidige vorm voldoet en dat er geen redenen zijn om de deskundigen-leden te maken tot deskundigen-adviseurs.

### § 3. ONTEIGENINGSRECHTSPRAAK

De onteigeningsrechtspraak is, zoals we in het vorige deel reeds zagen, gewone overheidsrechtspraak. Omdat het de overheidsrechter ontbrak aan voldoende deskundigheid bij het vaststellen van de schadeloosstelling moest hij zich laten voorlichten door deskundigen. Dit is nog steeds zo. Hoe functioneert dit nu in de praktijk? Hierover verschillen de meningen, zoals blijkt uit het preadvies en de discussie daarover ter gelegenheid van de jaarvergadering van de Vereniging voor Agrarisch Recht in 1967.<sup>2</sup> Preadviseur Verpaalen is niet erg enthousiast over dit functioneren zoals uit de volgende citaten blijkt:

'Het komt zelden voor, dat een onteigeningsvonnis afwijkt van het deskundigen rapport. Zijn er afwijkingen, dan is dit een gevolg van het feit, dat deskundigen op de zitting wijziging hebben gebracht in hun rapport en een enkele keer is er een in juridisch opzicht afwijkend inzicht. Van een kritische beoordeling van het advies van deskundigen door de rechter is zelden sprake.'<sup>3</sup>

Een ander citaat uit dit preadvies:

'Op een van de belangrijkste gebieden van de huidige rechtsbedeling is het, afgezien van de door de aard der cassatierechtspraak uiterst beperkte controle door de Hoge Raad, niet meer

---

1. Deze conclusie wordt nog versterkt door het feit dat de onvolledige antwoorden meestal kruisjes onder a en/of b inhielden.

2. De Pacht 1967, nr. 3/4 en 7.

3. Voor cijfers zie Mr. J. F. Jansen in 'De Ned. Gemeente' 1964, p. 13 e.v. en niet-gepubliceerde ingenieurs-scriptie J. Grijns. L.H. Afd. Rechts- en Staatsw. W.

de Rechterlijke Macht die rechtspreekt maar zijn het de deskundigen die in feite de dienst uitmaken.'

Verpaalen is dus allesbehalve tevreden over de huidige gang van zaken; een conclusie die door de rest van zijn preadvies en door zijn repliek nog eens bevestigd wordt. Hij stelt dan ook voor om de rechter deskundig te maken door de deskundigen op te nemen in het rechtsprekend college, dus een onteigeningskamer bij de rechtbank met naast de overheidsrechter twee niet-juristen onteigeningsdeskundigen. In dit voorstel wordt hij gesteund door o.a. De Haan en Houwing.<sup>1</sup> Anderen (o.a. Dr. Mr. W. Schenk, president van de rechtbank Zwolle) deelden de mening van Verpaalen niet en vonden dat de huidige onteigeningsrechtspraak wel goed functioneert; zij steunden het bovengenoemd voorstel dan ook niet.<sup>2</sup>

Ik wil het voorstel niet zonder restricties overnemen. Ook mij lijkt de huidige situatie, zoals Verpaalen die schildert, niet bevredigend. De deskundigen zijn in wezen al rechter, daar de overheidsrechter hun uitspraak alleen bekrachtigt. Zij zijn echter rechter zonder de verantwoordelijkheid van deze functie te dragen en zonder dat aan de voor deze functie gestelde waarborgen is voldaan. Dit is ten eerste niet bevorderlijk voor het vertrouwen van de justitiabele in de rechtspraak, terwijl dit tevens, om de terminologie van Verpaalen te gebruiken, het zelfvertrouwen van de civiele rechter niet bevordert.<sup>3</sup> Een bezwaar tegen het inbrengen van vaste deskundigen in een onteigeningskamer is mijns inziens dat het terrein van de onteigening zo veelzijdig (landbouw, tuinbouw, recreatie, middenstand e.d.) is dat twee personen nooit op dit gehele gebied deskundig kunnen zijn. (Dit bezwaar geldt in even sterke mate voor vaste deskundigen-colleges zoals die nu bestaan.) Ik zou het idee van Verpaalen daarom als volgt willen amenderen. Een onteigeningskamer bij elke arrondissementsrechtbank, samengesteld uit drie leden van de rechtbank en twee niet-juristen deskundigen. Voor deze deskundigen-leden moeten een aantal 'plaatsvervangers' aangewezen worden, deskundig op verschillende gebieden en liefst ook regionaal gespreid, om de plaatselijke deskundigheid zoveel mogelijk uit te buiten. Deze 'plaatsvervangers' nemen zitting, zodra het te onteigenen object op hun gebied (deskundigheid) ligt. Het bezwaar van te weinig ervaring in het rechtspreken, wat op deze manier kan ontstaan, moet door de beroepsrechters worden opgevangen.<sup>4</sup>

1. De Pacht 1967, p. 145-146.

2. Zie ook Prof. Mr. W. J. I. van Wijmen, 'Het onteigeningsprocesrecht de iure constituendo' in feestbundel 'Onroerend Goed'.

Anders Mr. N. J. Polak in zijn openingsrede voor de vergadering van de N.J.V. in 1966. Hij ziet de oplossing in het overbrengen van de onteigeningszaken naar de inspecteurs der belastingen, Handelingen der N.J.V. 1966, II, p. 12 e.v.

3. Dit systeem komt ook de deugdelijkheid van de uitspraken niet ten goede.

4. Dit systeem wordt ook in Zweden toegepast en voldoet daar goed. Zie Mr. J. Meursing in N.J.B. 1962, p. 989. Het is eigenlijk ook hetzelfde systeem als toegepast wordt bij de administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie.



Op het voorstel van De Haan<sup>1</sup> om te komen tot 'grondkamers' bij de rechtbanken belast met alle grond- en pachtzaken inclusief de planschade zal ik later nog terugkomen.

#### § 4. RUILVERKAVELINGSRECHTSPRAAK

De rechtspraak in ruilverkavelingszaken geschiedt door de gewone overheidsrechter, waarbij zoals we in het vorige deel reeds zagen de als partij optredende plaatselijke commissie (die vaak rechtsgeleerde steun heeft van de Cultuurtechnische Dienst) in feite ook de deskundige is. Toen kwamen we reeds tot de conclusie dat over deze vorm van rechtspraak wel klachten bestonden. Deze worden het beste naar voren gebracht in het rapport van de Werkgroep Balans Ruilverkavelingswet.<sup>2</sup> Hieruit citeer ik (p. 282):

'De argumenten voor een *gespecialiseerde* ruilverkavelingsrechter zijn zo vele en in juridische kringen wel zo algemeen aanvaard, dat zij na de diverse publikaties dienaangaande hier niet in extenso behoeven te worden herhaald. Het ontbreekt de gewone rechter te vaak zowel aan voldoende deskundigheid als aan de nodige ervaring...'

Als diverse publikaties worden o.a. aangehaald de preadviezen en de discussie daarover ter gelegenheid van de jaarvergadering van de Vereniging voor Agrarisch Recht in 1961.<sup>3</sup>

Polak die in 1961 preadviseur was, was toen een voorstander van gespecialiseerde rechtspraak in ruilverkavelingszaken. Bij de discussie over het rapport van de Werkgroep blijkt hij zijn mening gewijzigd te hebben. In de eerste plaats betwijfelt hij, of bovenaangehaalde citaat overeenstemt met de werkelijkheid. Z.i. is de gespecialiseerde ruilverkavelingsrechter zeker niet algemeen aanvaard in juridische kringen.

Ten tweede meent hij dat de ruilverkavelingsrechtspraak bij de gewone overheidsrechter kan blijven nu door de publikatie van ruilverkavelingsjurisprudentie veel van de mystiek is verdwenen en meer zekerheden zijn verkregen. Wel acht Polak de mogelijkheid van hoger beroep dringend gewenst.<sup>4</sup>

Zo zien we dus ook op dit gebied verschil van mening over het al dan niet goed functioneren der rechtspraak.<sup>5</sup> De werkgroep en met name De Haan stelt voor een ruilverkavelingskamer in te stellen bij een aantal rechtbanken of bij de

1. O.a. De Pacht 1967, p. 146.

2. Werkgroep ingesteld door de Nederlandse Landmeetkundige Federatie, de Vereniging voor Agrarisch Recht en de Studiekring voor Cultuurtechniek van het Koninklijk Genootschap voor Landbouwwetenschap. Het rapport is gepubliceerd in het Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde, nr. 84 (1968), 5.

3. Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde 1961; De Pacht 1961, p. 173-178.

4. Zie De Pacht 1969, p. 43.

5. Zie ook Ir. J. F. L. Krugers (oud-H.I.D. van de Cultuurtechn. Dienst), 'De ruilverkavelingswet en de beroepsmogelijkheden' in N.J.B. 14 febr. 1970, p. 165.

Gerechtshoven, of gecombineerd met onteigeningskamers (zie vorige paragraaf) bij alle rechtbanken. In deze kamers zullen naast de juristen niet-juristen als deskundigen zitting moeten hebben. Het opnemen van ruilverkavelingsdeskundigen naast beroepsrechters in de colleges die de ruilverkavelingsrechtspraak uitoefenen spreekt mij aan. De ruilverkavelingsrechtspraak brengt zulke specifieke problemen met zich mee dat de beroepsrechter zeker over onvoldoende deskundigheid beschikt. De voorlichting door de plaatselijke commissie, zoals onder het huidige systeem, voldoet niet omdat de p.c. tevens partij is. Voorlichting door onafhankelijke deskundigen is dus gewenst. Deze voorlichting komt m.i. het beste tot zijn recht als de deskundige tijdens de zitting met partijen kan spreken, vragen kan stellen e.d. en als partijen vertrouwen in hem hebben. Staat de deskundige vóór de tafel dan zullen partijen hem veel meer zien als pleitbezorger voor één van hen. Daarom lijkt het mij dus beter om de deskundige in het rechtsprekend college op te nemen. Partijen zien hem dan niet als pleitbezorger maar als rechter wat het vertrouwen ten goede komt. Tot zo ver kan ik dus met het voorstel van de werkgroep instemmen. Een ander voordeel van dit voorstel is dat men voor twee of drie vergelijkbare situaties (ruilverkavelings-, onteigenings- en eventueel pachtrechtspraak) bij één instelling terecht kan. Dit brengt echter tevens nadelen met zich mee. Doordat een dergelijk college drie terreinen omvat wordt de deskundigheid veel algemener.

Een onteigeningsdeskundige hoeft zeker nog geen ruilverkavelingsdeskundige te zijn. Men zou om dit nadeel op te heffen met een deskundigenpool kunnen werken waar voor elke zaak de geëigende deskundige uit gehaald kan worden. Men krijgt dan echter zoveel mensen in zo'n pool dat de overzichtelijkheid zoek raakt.

Gezien het feit dat ruilverkaveling maar een incidentele gebeurtenis is lijkt mij de aanstelling van deskundigen ook in streken waar geen ruilverkavelingsplannen bestaan minder gewenst.

Ik geef de voorkeur aan het opdragen van de ruilverkavelingsrechtspraak aan een landelijke Raad van Beroep, analoog aan de Raad van Beroep onder de Herverkavelingswet Noodgebieden. Deze Raad zou samengesteld kunnen zijn uit drie agrarische juristen<sup>1</sup> aangevuld door twee ruilverkavelingsdeskundigen, tevens deskundig t.a.v. het betrokken gebied.<sup>2</sup> De algemene en plaatselijke deskundigheid komt dan goed tot zijn recht en men hoeft niet teveel mensen in te schakelen. De plaatselijke ruilverkavelingsdeskundigen kunnen een tegenwicht vormen tegen de Plaatselijke Commissies. Bij een Raad van Beroep komt het

---

1. Dit zouden bijv. drie Raadsheren uit het Pachtthof te Arnhem kunnen zijn. Dit hoeft echter niet.

2. De plaatselijke deskundigheid was een van de aantrekkelijkste aspecten van de agrarische deskundigen in de Raad van Beroep Herverkaveling Walcheren. Zie Prof. Mr. C. H. F. Polak in 'De Pacht' 1961, p. 175.

administratief-rechtelijk karakter van de beroepsprocedure in ruilverkavelingszaken ook beter tot zijn recht.<sup>1</sup>

Een voordeel van deze Raad van Beroep boven de voorgestelde ruilverkavelingskamers is dat de ervaring in ruilverkavelingsrechtspraak bij de eerste veel groter is en dit kan de deugdelijkheid der uitspraken ten goede komen.

## § 5. ADMINISTRATIEVE RECHTSPRAAK

In het voorgaande deel hebben we reeds geconstateerd dat de administratieve rechtspraak veelzijdig is of om met Vegting<sup>2</sup> te spreken :

'De geschiedkundige ontwikkeling in ons land heeft geleid tot een veelheid van rechters en administratieve colleges, bij wie de burger, al naar het geval ligt, zijn bescherming heeft te zoeken, wanneer hij zijn rechten of belangen door een administratief orgaan aangetast acht.'

Beperken we ons tot de in deel I besproken rechtsprekende organen, dan kunnen we constateren dat het merendeel der zaken niet bij de gewone rechter behandeld wordt, omdat een speciale deskundigheid vereist is die de gewone rechter mist. Deze deskundigheid die in de meeste gevallen een ontstaansgrond was, wordt ook nu nog verlangd.

Van klachten, over de administratieve rechtspraak zoals ik die in het vorige deel beschreef, is niets bekend, hetgeen, om met Polak te spreken<sup>3</sup> – zij het op een ander gebied – voldoende is om geen wijziging in het stelsel te brengen. Blijft de vraag open of samenbundeling bij een of enkele colleges voor administratieve rechtspraak (in agrarische zaken) gewenst is. Het antwoord op deze vraag moet mijns inziens ontkennend zijn.

Iemand die deskundig is op het gebied van het kwekersrecht, hoeft dit zeker niet te zijn t.a.v. onderwerpen als bedoeld in de Veewet. Evenmin als een lid van de Centrale Grondkamer deskundig behoeft te zijn t.a.v. onderwerpen als bedoeld in de Paardenwet 1939. Bij een centraal college zouden we dus toch deskundigen op alle gebieden nodig hebben. Benoeming van deskundigen voor elk geval en voor elke wet lijkt mij dan beter in de praktijk te passen.

We gaan nu nog in het kort de afzonderlijk behandelde onderwerpen langs:

a. Land- en Tuinbouwongevallenwet 1922. Deze is per 1 juli 1967 vervallen; de taken zijn nu overgenomen door organen van de Ziektewet en de Wet Arbeidsongeschiktheid. Dit geldt ook voor de Ongevallenwet 1901.

b. De gronden die we in deel I als basis voor de administratieve rechtspraak in het kader van de Veewet hebben aangevoerd, nl. deskundigheid en tijd, zijn

---

1. De berechting van civielrechtelijke problemen zoals bijv. de lijst van rechthebbenden blijft natuurlijk bij de Rechtbank.

2. Mr. W. G. Vegting, 'Het algemeen Nederlands administratief recht', deel II, p. 419.

3. Prof. Mr. J. M. Polak, 'Rechtspraak door Pachtkamers', in 'Pacht en Grondgebruik', p. 196.

nog steeds aanwezig en er bestaat mijns inziens geen reden deze regeling te wijzigen.

c. Over de rechtspraak op grond van de Paardenwet 1939 en de Verordening Hengstenhouderij van het Landbouwschap bestaan weinig of geen klachten. Polak kwam dan ook tot de conclusie dat het bestaande stelsel gezond is en daarom kan worden behouden.<sup>1</sup> Bij deze conclusie sluit ik me gaarne aan.

d. Zoals we in deel I reeds zagen is de administratieve rechtsprocedure, zoals die gold onder het Kwekersbesluit 1941, overgenomen door de Zaaizaad- en Plantgoedwet 1966 en wel zonder beraadslaging of hoofdelijke stemming, waaruit we concluderen dat deze vorm van rechtspreken aan de eisen van de justitiabelen voldoet.

e. Ditzelfde geldt voor de Centrale Grondkamer, waarvan we in deel I reeds aantoonde dat deze administratieve rechtspraak bedrijft. Andere taken van de Centrale Grondkamer en haar gewenste samenstelling zullen bij de pacht nog nader aan de orde komen.

f. Als laatste behandelde ik de administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie. De Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp hierover<sup>2</sup>, zoals die in deel I is geciteerd, spreekt mijns inziens voor zichzelf. Ik zie dan ook geen reden om in de bestaande situatie verandering te brengen.

## § 6. TUCHTRECHTSPRAAK

Zoals Röling<sup>3</sup> in 1936 reeds voorspelde, is het aantal groepen dat tuchtrecht toepast sterk toegenomen en neemt het nog steeds toe. Men kan twee gronden aanvoeren waarop dit toenemen berust, nl.:

1. Het aantal groepen is sterk toegenomen in deze periode en neemt nog steeds toe.

2. Het aantal groepen dat tuchtrecht uitoefent breidt zich uit.

*Ad 1.* Een verdergaande differentiatie als gevolg van het steeds ingewikkelder worden van het maatschappelijk gebeuren heeft de organisatiedrang in Nederland sterk doen toenemen. Abma<sup>4</sup> constateerde dat tussen 1952 en 1960 5900 nieuwe verenigingen erkenning aangevraagd hebben. Verder dat van de ondernemersorganisaties in 1960 54% na 1954 bleek te zijn opgericht, van de organisaties van groothandelaren zelfs 63%. Als voorbeelden van nieuwe groepen die tuchtrecht toepassen, noemen we de p.b.o.-instellingen.

---

1. Prof. Mr. J. M. Polak in een rede gehouden voor de Koninklijke Vereniging 'Het Nederlandsche Trekpaard' op 10 maart 1967. Voor verslag hiervan zie 'De Pacht' 1967, p. 166 e.v.

2. Handelingen der Staten-Generaal, Bijlagen 1951-1952 2493 - 3.

3. Mr. B. V. A. Röling, Handelingen der N.J.V., 1936, I, p. 82 e.v.

4. Drs. E. Abma, 'Verenigingen in verleden, heden en toekomst', in 'Drift en Koers', Assen 1962.

Ad 2. Het komt voor dat reeds bestaande organisaties alsnog tuchtrecht willen gaan toepassen. Een voorbeeld hiervan zijn de produktschappen. Deze kunnen tot nu toe geen tuchtrechtelijke sancties stellen op hun verordeningen; om naleving te garanderen worden nu door een bedrijfsschap dat op hetzelfde gebied werkzaam is, schaduwregelingen ingesteld met tuchtsancties.<sup>1</sup> Bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal is een wetsontwerp aanhangig geweest, waarin aan de produktschappen tuchtrecht toegekend wordt.<sup>2</sup>

Hoe moeten we tegenover deze ontwikkeling staan?

Het standpunt van de overheid komt duidelijk naar voren in het antwoord dat de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk geeft op vragen van het kamerlid Daams aangaande de mogelijke wettelijke regeling van het tuchtrecht in het sportwezen. De minister stelt:

'Naar het oordeel van de Regering zal in het algemeen aanleiding bestaan voor bemoeiingen van overheidswege met het tuchtrecht van een privaatrechtelijke organisatie, wanneer bij of krachtens de wet aan die organisatie een bepaalde openbare taak is toegekend, of wanneer haar leden een beroep uitoefenen waarbij het algemeen belang bijzondere waarborgen, in de vorm van tuchtrechtelijk te handhaven ere-regelen, eist. In andere gevallen zal de overheid in beginsel de zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid van privaatrechtelijke organisaties dienen te eerbiedigen. Zij kan slechts dan aanleiding vinden om ten aanzien van het tuchtrecht voorschriften te geven, indien het maatschappelijk bestaan van degenen die aan het tuchtrecht zijn onderworpen, bij de te nemen disciplinaire beslissingen op het spel staat. Overigens is elke tuchtrechtelijke beslissing, evenals andere besluiten van een orgaan van een vereniging, vatbaar voor toetsing, door de gewone rechter, aan de regelen van het gemene recht in verband met de toepasselijke statuten en reglementen. Afgezien hiervan laat enig disciplinair optreden jegens een sportbeoefenaar binnen het kader van een sportbond een eventueel ingrijpen van de justitie (openbaar ministerie en strafrechter) onverlet.'<sup>3</sup>

In de literatuur is verder weinig over de ontwikkeling van het tuchtrecht verschenen. Polak oppert:

'Moeten wij erg gelukkig zijn met een sterke uitbreiding van het tuchtrecht? Het laat zich verdedigen dat tuchtrecht als recht voor een eigen en besloten groep in deze tijd waarin openheid wordt nagestreefd en isolementen worden doorbroken, eerder teruggedrongen dan gestimuleerd moet worden.'<sup>4</sup>

Met deze gedachte kan ik het niet helemaal eens zijn, zeker niet als men tucht-

1. Een oplossing in deze richting is bijv. toegepast bij de regeling krachtens het Uitvoercontrole besluit eieren 1962 (Stb. 116). Naast het Produktschap voor Pluimvee en Eieren treedt hier op het Bedrijfschap voor de Groothandel in Eieren.

2. Wetsontwerp tot wijziging van de Wet op de Bedrijfsorganisatie. Handelingen der Staten-Generaal, Bijl. 1967-1968 9688. Dit wetsontwerp is bij brief van 7 juli 1970 ingetrokken, nadat een amendement Geurtsen, betreffende rechtstreekse verkiezing van de bestuursleden der p.b.o.-lichamen in de Tweede Kamer was aangenomen.

3. Aanhangel tot het Verslag van de Handelingen der Tweede Kamer 503. Antwoord van Mejuffrouw Klompé, Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, mede namens de Minister van Justitie (ingezonden 20 november 1969).

4. Prof. Mr. J. M. Polak, Nederlands Juristen Blad 1969, p. 452.

recht beschouwt als een duidelijk groepsrecht, dat voldoet aan de in deel I als essentieel voor tuchtrecht genoemde kenmerken, nl.:

- a. het geldt alleen binnen een bepaalde groep;
- b. het is gericht op de belangen van die groep;
- c. berechting van overtreding van de groepsregels geschiedt geheel of gedeeltelijk door leden van de groep zelf.

(Deze kenmerken wil ik in dit deel handhaven.)

Niet alle 'tuchtrecht' voldoet aan deze kenmerken. Men komt tuchtrecht tegen in verbanden, waarin men nauwelijks een groep terug kan vinden. Wat dit laatste 'tuchtrecht' betreft, dit zal en moet mijns inziens terug gedrongen worden. Zoals uit het bovenstaande blijkt en in het onderstaande nog nader gemotiveerd zal worden kan men naar mijn mening hier niet van tuchtrecht spreken. De aanpassing van het economische strafrecht zal deze tuchrecht-spraak dan ook overbodig kunnen maken.

Wat het tuchtrecht in de duidelijk afgesloten groepen betreft, hier zie ik nog niet zo snel een terugdringen plaatshebben. De verdergaande specialisatie<sup>1</sup> en differentiatie zal de organisatiedrang eerder versterken dan verzwakken. Dit zal dan tevens een uitbreiding van de groepen met een tuchtrecht betekenen.

Hoe moeten we nu de plaats van het tuchtrecht zien? De plaats van het tuchtrecht is mijns inziens niet *naast* het strafrecht, waar het vaak geplaatst wordt, maar *aanvullend* op het strafrecht. Het tuchtrecht is een groepsrecht en heeft als zodanig betrekking op overtreding van de normen van de groep.

Een groep heeft het recht om normen te stellen, waaraan haar leden (vrijwillig) zich onderwerpen, overtreding van deze normen kan de groep tuchrechtelijk straffen. Levert de overtreding tevens een strafbaar feit op dan zal dit mijns inziens in de eerste plaats door de strafrechter (overheid) moeten worden berecht. Het lid van de groep neemt door zijn lidmaatschap geen bevoorrechte positie in en moet bij het begaan van een strafbaar feit op dezelfde manier berecht worden als andere leden van de maatschappij. Het is dan aan de groep of zij het betreffende lid ook nog tuchrechtelijk wil straffen. Dit is het risico dat men neemt door lid te worden van een groep.

Resumerende kunnen we het als volgt stellen. Iemand die lid is van een besloten groep met tuchrechtelijke bevoegdheden kan drieërlei overtredingen begaan:

a. Een vergrijp dat een strafbaar feit oplevert, maar losstaat van zijn lidmaatschap van de groep. Voor dit vergrijp moet hij door de strafrechter worden berecht.

b. Een vergrijp dat een strafbaar feit oplevert maar tevens de groepsnorm overtreedt. Dit vergrijp moet door de strafrechter worden berecht; de groep kan hierna en hierbovenop nog tuchrechtelijk optreden.

c. Een vergrijp dat geen strafbaar feit oplevert maar wel de normen van de

1. Zie noot 3 pag. 80.

groep overtreedt. Dit vergrijp kan alleen tuchtrechtelijk worden afgedaan.

Toetsen we nu de in het vorige deel behandelde tuchtrechtspraak aan het bovenstaande. Ik zal hierbij het in het vorige deel gemaakte onderscheid (nl. 1. tuchtrechtspraak op basis van een overeenkomst, 2. tuchtrechtspraak op basis van de wet) handhaven.

### 1. Op grond van een overeenkomst

a. Hieronder behandelde ik als eerste de uitvoercontrole-instellingen. Dit zijn privaatrechtelijke organisaties onder Rijksgoedkeuring. Men is niet verplicht lid; wil men echter een bepaald produkt exporteren dan dient men zich als lid aan te melden daar export zonder dat niet mogelijk is. Formeel kunnen we hier dus wel van een groep spreken; of deze groepsband door de leden ook als zodanig gevoeld wordt, valt te betwijfelen (concurrentie). Het opvoedende element dat het tuchtrecht hier zou vormen (zie deel I), lijkt mij als argument dan ook niet toepasselijk. Het doel van het tuchtrecht is het voorkomen en beteugelen van knoeierijen bij de export. Dit is in de eerste plaats een algemeen maatschappelijk belang, maar tevens in het belang van de groep zelf. Formeel gezien kunnen we volgens bovenstaande kenmerken hier dus wel spreken van tuchtrecht.

Praktisch lijkt tuchtrecht mij hier niet op zijn plaats, de groep is zo los dat zij nooit functionele normen op kan stellen waarvan de overtreding niet tevens een strafbaar feit oplevert. Als het strafrecht aangepast wordt, zodat de strafmaat in overeenstemming is gebracht met de voordelen die uit het delict direct of indirect voortvloeien, dan zal volgens het bovengeschetste systeem hier voor de tuchtrechter geen werk meer zijn.

b. Naast allerlei andere organisaties vallen onder deze categorie ook de in het vorige deel (onder paragraaf 6, 1b) genoemde organisaties nl. de Broederschap der Candidaat-Notarissen, de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst en de Nederlandse Bond van Makelaars in onroerende goederen. Dit zijn duidelijk omschreven groepen, waar men vrijwillig lid van wordt. De groepsomvang is duidelijk omschreven en men heeft eigen reglementen en statuten. De tuchtrechtspraak heeft hier duidelijk als doel de groep *zuiver* en *hoog* te houden. Dit is zowel in het belang van de groep als in het algemeen belang.

Tegen handhaving van deze tuchtrechtspraak bestaat geen bezwaar, mits duidelijk de prioriteit van de strafrechter (zoals hierboven omschreven) in acht wordt genomen. De betekenis van deze tuchtrechtspraak zal mijns inziens met het minder gesloten worden van deze organisaties afnemen.

## 2. Op grond van de wet

In de vorige delen hebben we de verschillende beroepsorganisaties die tucht-recht, gebaseerd op de wet, uitoefenen afzonderlijk behandeld; in dit deel zullen we ze als één behandelen. De vier behandelde beroepen hebben o.a. het volgende gemeen:

- a. het zijn vertrouwensberoepen;
- b. het zijn beroepen die al lang bestaan;
- c. het zijn beroepen met een publieke taak.

Deze gezamenlijke kenmerken scheiden hen ook van andere beroepen. Kunnen we hier van tucht-recht spreken? De groepen zijn duidelijk aanwezig en goed omljnd, zij worden door de leden ook als zodanig ervaren. Vanwege de vertrouwenspositie en de publieke taak is concurrentie niet of althans veel minder uitgesproken aanwezig; daardoor vormt de groep ook een betere eenheid. De tucht-rechtelijke maatregelen gelden alleen binnen de groep en zijn gericht op het maatschappelijk belang maar zeker ook op het groepsbelang. Een slechte naam voor één van de leden schaadt ook de andere leden (geen concurrentie). De bovengenoemde kenmerken zijn dus aanwezig en we kunnen van tucht-recht spreken. Ook materieel gesproken lijkt mij tucht-recht hier op zijn plaats. De personen die deze beroepen uitoefenen nemen door het vertrouwens-karakter van hun beroep een zodanige plaats in dat naast de algemene regels zeker bijzondere regels gewenst zijn om hun bijzondere positie te garanderen. Ook hier geniet mijns inziens de straf-rechter prioriteit indien het een commuun delict betreft waarbij tevens de norm van de groep wordt overtreden.

De vrijwilligheid van de toetreding die ik hier boven noemde als verklaring dat men het risico van een tweede berechting moest nemen, is hier minder duidelijk aanwezig (vrijwillige keuze van het beroep).

Als men als advocaat aan de balie ingeschreven wenst te worden dan wordt men automatisch lid van de Nederlandse Orde van Advocaten<sup>1</sup> en is men dus onderworpen aan het tucht-recht, ingesteld in de Advocatenwet; als men een praktijk als medicus wil uitoefenen valt men onder het medisch tucht-recht (men hoeft hiertoe niet lid van een vereniging te zijn), enz. Men weet echter als men een dergelijk beroep kiest, dat men zich moet onderwerpen en dat deze zaken essentieel zijn voor deze beroepen.

De uitdrukking 'noblesse oblige' is hier duidelijk van kracht. Men kan het tucht-recht hier zien als een soort eigen straf-recht, gehandhaafd door eigen organen.

In de praktijk zal het voorgaan van de straf-rechter wel eens problemen geven (te trage rechtsgang e.d.) en is in goed overleg tussen Openbaar Ministerie en tucht-college een omgekeerde volgorde misschien beter. Zolang ons strafproces

1. Art. 17 Advocatenwet: 'De gezamenlijke advocaten, die in Nederland zijn ingeschreven vormen de Nederlandse Orde van Advocaten.'



nog niet aangepast is, lijkt mij deze gang van zaken wel juist. Een goede en uitvoerige voorlichting in dezen aan het grote publiek kan het vertrouwen in de rechtspleging alleen maar bevorderen.

Naast de beroepsorganisaties hebben we in het vorige deel ook de bedrijfsorganisaties die tuchtrecht op grond van de wet uitoefenen bekeken. Evenals bij de controle-instellingen kunnen we hier slechts formeel van een groep spreken. Het bedrijf is veel vager omschreven dan een beroep zoals we dat hierboven tegen kwamen. De groep is dus veel minder duidelijk. Ook hier komt de concurrentie weer meer naar voren, zodat we moeilijk van de belangen van de groep kunnen spreken. Vaak zullen de belangen van gedeelten van de groep strijdig zijn met die van andere gedeelten. Evenals bij de controle-instellingen lijkt het mij ongewenst om hier van tuchtrecht te spreken en zal een aanpassing van het strafrecht het tuchtrecht overbodig maken.

De overheidsrechter zal bij de berechting van deze zaken, wat de technische kant betreft, zich door deskundigen uit het bedrijfsleven moeten laten voorlichten. Deze zaken lijken mij niet zo specifiek en zo eigen voor een bepaalde groep dat opnemng van de deskundigen in het rechtsprekend college noodzakelijk is.

Resumerende kunnen we verwachten dat bij aanpassing van het strafrecht het tuchtrecht in de toekomst zich niet zal uitbreiden.

## § 7. STRAFRECHTSPRAAK

Een andere vorm van rechtspraak die door de wetgever als tuchtrechtspraak werd aangeduid vinden we in het Tribunaalbesluit. Dat hier geen sprake is van tuchtrechtspraak in de ware zin van het woord, motiveerde ik reeds in deel I.<sup>1</sup>

We kunnen dit dus zien als deelneming van niet-juristen aan de strafrecht-spraak. In de Tribunaal voldeed deze vorm van rechtspraak goed, zoals blijkt uit een artikel van Van Oven in het N.J.B. 1947 en uit de daarop gevolgde reacties.<sup>2</sup> Op enkele uitzonderingen na waren alle reacties positief tot zeer enthousiast. De Tribunaalrechtspraak gold echter voor zeer speciale zaken, die, zeker in het begin, het volk zeer sterk emotioneel aanspraken.

Het verdient mijns inziens echter geen aanbeveling om de gewone strafrecht-spraak nu ook door leken te laten geschieden. De strafrecht-spraak is zo gecompliceerd en er moet met zoveel verschillende aspecten rekening worden gehouden, dat het voor een willekeurig gekozen jurylid ondoenlijk is om hierover te oordelen.

Een andere vraag is: moet de rechter zich sterk specialiseren<sup>3</sup> of moeten ver-

1. Zie ook de daar aangehaalde literatuur.

2. N.J.B. 1947, p. 148 e.v., 220, 269 e.v., 332 e.v.

3. Zie voor dit onderwerp ook: Mr. B. W. van Houten, "Behoort de wetgever verdergaande

schillende niet-juristen, deskundig in andere wetenschappen, aan de rechter worden toegevoegd, hetzij als adviseur, hetzij als deelnemend rechter?

Een sterke specialisatie van de rechter lijkt mij hier minder gewenst, daar een volledige deskundigheid zeker in de kleinere rechtbanken niet bereikt kan worden, terwijl het gevaar van bedrijfsblindheid sterk toeneemt.

Het opnemen van deskundigen in het rechtsprekend college daarentegen lijkt mij beter dan te volstaan met deskundigenadvies. Door de deskundigen op te nemen geeft men ze mede-verantwoordelijkheid voor de uitspraak; de aanwezigheid van de deskundigen in raadkamer en hun meer directe invloed op de samenstelling van het vonnis kan de overtuigingskracht hiervan ten goede komen.<sup>1,2</sup>

### § 8. NOGMAALS PACHTRECHTSPRAAK

Hiermee wil ik de behandeling van de afzonderlijke onderwerpen uit het vorige deel afsluiten om dan nog eenmaal terug te komen op de pachtrechtspraak en daarmee samenhangende voorstellen. Ik wil dit doen aan de hand van de reeds eerder genoemde schriftelijke meningspeiling die ik hield onder de leden der pachtkamers (van de Kantongerechten) en onder de dagelijks-bestuursleden der landbouwstandsorganisaties. De eerste vier vragen van deze lijst heb ik reeds behandeld. In vraag 5 werd gevraagd hoe men staat tegenover het voorstel tot instelling van een kamer voor grondzaken bij de arrondissementsrechtbank. Deze kamer zou dan zowel pacht-, onteigenings- als ruilverkavelingszaken te behandelen krijgen.<sup>3</sup>

De beantwoording van deze vraag gaf een vrij geschakeerd beeld. De leden van de pachtkamers staan in het algemeen afwijzend tegenover dit voorstel. Vooral de kantonrechters ontraden deze overbrenging. (Van de 33 kantonrechters die persoonlijk antwoordden, was er slechts één die 'niet afwijzend' tegenover dit voorstel stond.)

Ook de Kring van Kantonrechters in Nederland was unaniem tegen. Zij voerden als argumenten aan: 'dat de reden daartoe, gezien de ongelijksoortigheid der stelsels, ontbreekt; dat procesrechtelijke vertegenwoordiging met de daaraan verbonden kosten welhaast onvermijdelijk zou zijn, zodat justitiabelen ook

specialisatie in de rechtspleging te verwezenlijken?', Preadvies N.J.V. 1970 en de bespreking van dit preadvies door Prof. Mr. J. M. van Bemmelen in N.J.B. 1970, p. 667 e.v.

1. Zie ook algemene inleiding bij dit deel p. 82.

2. Ook Dr. J. H. M. Knibbeler, 'Burgerij en Politie', p. 196: 'Het komt ons, gelet op de criminologische ontwikkeling van de laatste jaren, gewenst en noodzakelijk voor, dat in de toekomst niet uitsluitend door juristen in de Rechterlijke Macht zitting wordt genomen.'

3. Voorstel gelanceerd door Prof. Mr. P. de Haan op de jaarvergadering van de Vereniging voor Agrarisch Recht in 1967. Voor verslag hiervan zie 'De Pacht', 1967, p. 138 e.v.

reeds in eerste instantie deze kosten zouden moeten opbrengen en tenslotte, dat de plaatselijke bekendheid geheel teloor zou gaan.<sup>1</sup>

Deze teneur sprak ook uit de antwoorden van de individuele kantonrechters. Het laatsgenoemde argument (teloorgaan van de plaatselijke deskundigheid) werd het meest genoemd door leden van de pachtkamers (tegenstemmers), gevolgd door de onmogelijkheid om de stelsels samen te voegen, en de eigen en betere sfeer bij de kantongerechten waardoor de contacten met partijen beter kunnen zijn. De antwoorden van de dagelijks-bestuursleden der landbouwstandsorganisaties gaven een ander beeld. Tweederde van deze respondenten was voor het voorstel met als meest voorkomende argumentatie: minder deskundige leden nodig en dus betere deskundigen mogelijk, terwijl men ook een grotere uniformiteit verwachtte van deze concentratie.

Resumerende mogen we mijns inziens stellen, dat de huidige vorm van pachtrechtspraak wel voldoet, zeker gezien vanuit het standpunt van de uitvoerders, maar ook gezien vanuit het oogpunt van de justitiabele.<sup>2</sup>

Deze laatste categorie staat echter niet onwelwillend tegenover concentratie tot een kamer voor grondzaken bij de arrondissementsrechtbanken.

Ik kan wel enkele voordelen zien in deze concentratie<sup>3</sup>, maar ik geef toch de voorkeur boven concentratie aan aanpassing van de bestaande systemen, zoals ik in het voorgaande heb geschetst. De stelsels lijken mij te verschillend om concentratie zinvol te maken. Ruilverkaveling is, zoals boven gesteld, maar éénmalig en heeft geen inpassing in een algemeen systeem nodig. Pacht en onteigening hebben zolang het rurale onteigening betreft wel wat gemeen, maar betreft het urbane onteigening dan zijn zeker andere deskundigen nodig. Een splitsing van de onteigening zou bij de concentratie het gevolg zijn. Daar komt nog bij dat ik de voorkeur geef aan pachtrechtspraak bij kantongerechten (grotere plaatselijke bekendheid, gemakkelijker te bereiken) boven pachtrechtspraak bij de arrondissementsrechtbanken.

Een ander probleem, wat bij deze opiniepeiling naar voren kwam, is de recrutering van de deskundige leden voor de pachtkamers. Een kantonrechter schreef dat deze recrutering volledig in handen van de standsorganisaties is en dat niet de deskundigheid bij de benoeming op de eerste plaats komt, maar de 'politieke' kleur.<sup>4</sup> Deze uitlatingen leken mij 'schokkend' genoeg om hier een onderzoekje naar te doen. Zowel aan de colleges van Gedeputeerde Staten als aan de besturen der landbouwstandsorganisaties in alle provincies werd een vragenlijst toegestuurd (bijlage D) met de bedoeling nadere inlichtingen over de benoe-

1. Geciteerd uit een brief van de Kring van Kantonrechters in Nederland die ik n.a.v. deze opiniepeiling ontving.

2. Hiermee worden niet de bestuursleden bedoeld maar de gehele groep die zij vertegenwoordigen.

3. Zie ook de op p. 93 in de paragraaf over ruilverkaveling gemaakte opmerkingen.

4. Op een zekere verzuiling van de pachtkamers werd ook gewezen door Mr. F. J. Meyer Drees in 'De Pacht', 1966, p. 40 e.v. Een reactie hierop van Mr. C. W. F. Pot staat op p. 98 e.v.

mingsprocedure te ontvangen. Alle vragenformulieren heb ik ingevuld terug gekregen.

Voor ik op de antwoorden inga, wil ik eerst nog aandacht schenken aan een circulaire, welke in 1953 door de toenmalige Minister van Justitie aan de colleges van Gedeputeerde Staten over dit onderwerp werd gezonden.<sup>1</sup> De minister stelt hierin:

'Een inschakeling van de landbouworganisaties (bij de samenstelling van het advies door G.S.) acht ik van belang als waarborg, dat de in een pachtkamer te benoemen personen in eigen kring gezag zullen hebben en die personen naar voren worden gebracht, die landbouwkundige belangstelling en bekwaamheid bezitten, hetgeen het peil van de pachtrechtspraak in het algemeen ten goede zal komen.'

Dus een duidelijke aanwijzing om de landbouworganisaties (in de circulaire bij name genoemd) in te schakelen bij het opstellen van een voordracht ter vervulling ener vakature in de pachtkamers. Dat de Landbouworganisaties hierbij niet een doorslag gevende stem moeten hebben blijkt uit het volgende citaat uit dezelfde circulaire:

'Het behoeft wel geen betoog, dat aan het inschakelen van de landbouworganisaties in het geheel niet ten grondslag ligt de bedoeling enige invloed uit te oefenen op Uw onafhankelijk oordeel als wettelijke adviesinstantie ten aanzien van de onderhavige benoemingen.'

Hoe gaat dit nu in de praktijk?

In alle provincies, uitgezonderd Groningen, worden de landbouworganisaties in kennis gesteld door G.S. van een bestaande vakature in een pachtkamer. Soms gebeurt dit via de Gewestelijke Raad van het Landbouwschap, anders rechtstreeks.

In Groningen gaat van G.S. geen enkel initiatief uit om de organisaties van een vakature op de hoogte te brengen. In deze provincie wordt door de organisaties de Staatscourant bijgehouden, zodat bij een vakature een van hun leden verzocht kan worden om te solliciteren. Deze sollicitatie kan dan eventueel door de organisatie worden gesteund.

In de andere provincies dienen de standsorganisaties een voordracht in bij G.S. In de meeste provincies bestaat een afspraak voor een vast schema, zodat elke organisatie op zijn beurt een van zijn leden kan voordragen. De colleges van G.S. nemen in de meeste gevallen de voordrachten<sup>2</sup> over; ook de Kroon benoemt meestal volgens deze voordracht. Door de afspraken tussen de verschillende organisaties ontstaat dus een zekere verzuiling van de pachtkamers. Uit de antwoorden blijkt tevens dat de afspraken niet steeds berusten op een evenredige verdeling naar het aantal leden, dat de bepaalde organisaties in dit gebied hebben; de afspraken zijn meestal vrij oud en niet aangepast aan de huidige situatie. De corrigerende invloed van G.S. blijkt gering te zijn.

1. Ministerie van Justitie, 8e afdeling B nr. P. 8082/500.

2. Soms wordt een voordracht teruggestuurd, omdat aan bepaalde wettelijke eisen niet is voldaan; de organisatie maakt dan een nieuwe voordracht.

We kunnen hieruit mijns inziens concluderen dat bovengenoemde klacht, waarbij gesteld werd dat de eerste eis die aan een lid van een pachtkamer gesteld wordt, is dat hij lid van een bepaalde organisatie moet zijn, wel gegrond is.

Welke maatstaven leggen de organisaties, naast het lidmaatschap van hun organisatie, nu aan om iemand voor te dragen tot (plaatsvervangend) lid van een pachtkamer? Naast de wettelijk gestelde eisen wordt in de meeste gevallen vereist dat het toekomstige lid algemene waardering ondervindt in zijn omgeving, wat zich uit in het vervullen van een of meerdere functies in het maatschappelijk leven. Ook enige mate van deskundigheid in pachtzaken is gewenst (dit kan echter ook wel bijgeleerd worden).

In de meeste gevallen wordt noch door de standsorganisaties noch door G.S. overleg gepleegd met de kantonrechter (een enkele keer met het aftredend lid).

Plaatsvervangende leden hebben bij benoeming van een nieuw lid in vele gevallen de voorkeur (mits de onderlinge verhouding tussen de leden van de verschillende landbouworganisaties niet in de knel komt).

Deze vorm van recrutering lijkt mij met het oog op de onafhankelijkheid en objectiviteit van de rechter minder gewenst. Beter zou het mij lijken als bij een te verwachten vakature G.S. hiervan melding maken in de plaatselijke dagbladen. In deze advertentie moet dan aangegeven worden door wie en hoe gesolliciteerd kan worden naar deze functie. Over de binnen gekomen sollicitaties kan dan eventueel advies worden gevraagd aan de landbouwstandsorganisaties, die dan indien gewenst ook nog kandidaten naar voren kunnen brengen. Gedeputeerde Staten beslissen dan mede aan de hand van de ingevulde Staat van Inlichtingen welke voordracht ingediend zal worden. Deze vorm van recrutering komt mijns inziens het niveau van de pachtkamer ten goede en voorkomt conservatisme.<sup>1</sup>

---

1. Een ander voordeel is dat deze manier van recrutereren meer recht doet aan de ongeorganiseerden.

# Slotopmerkingen

Aan het slot van deze studie gekomen, moet ik de lezer bij de beoordeling van het gelezene om enige welwillendheid vragen. Als leek op juridisch gebied heb ik getracht een analyse te geven van een stuk problematiek waarmee ons rechtsbestel worstelt. Met name aan de evaluatie van deze analyse zullen onvolmaakt-heden kleven.

Ik hoop echter dat dit werk anderen, deskundig op juridisch en/of agrarisch gebied, aanleiding zal geven tot nader en fundamenteeler onderzoek aangaande de behandelde onderwerpen.

Met deze studie hoop ik dan voor de onderzoeker materiaal te hebben aan-ge dragen, terwijl de geïnteresseerde lezer na het lezen hopelijk de problematiek wat duidelijker voor ogen staat.

Kort samengevat meen ik te mogen stellen :

1. Opneming van specifieke deskundigen in de colleges van beroepsrechters valt te verkiezen boven specialisatie van deze beroepsrechters. Een gemengd college overtuigt zowel partijen als het grote publiek meer, terwijl de uitspraak door de mogelijkheid van voortdurende gedachtenwisseling tijdens de procedure tussen beroepsrechter en deskundigen kwalitatief beter wordt (p. 82 e.v.).

2. Opneming van de deskundigen in het rechtsprekend college verdient de voorkeur boven het rapport doen uitbrengen door deskundigen voor de tafel.

De deskundige die in het college opgenomen wordt, draagt mede verantwoording voor de uitspraak, terwijl zijn deskundigheid door mondelinge overdracht en discussie beter tot zijn recht komt (p. 82).

3. Een betere voorlichting aangaande het hoe en waarom van rechterlijke beslissingen kan het vertrouwen van de justitiabelen in de rechtspleging bevorderen.

Vaak worden rechterlijke uitspraken be- of veroordeeld zonder dat men de essentie van de zaak kent. Men gaat of op uiterlijke kenmerken (meer ziet men meestal ook niet) en krijgt daardoor vaak een geheel verkeerde indruk (p. 79, 100).

4. Een verdere aanpassing van de Wetboeken van Burgerlijke Rechtsvordering en van Strafvordering aan de eisen van de huidige maatschappij kan veel van het onbehagen bij de justitiabele wegnemen.

Het komt voor dat op grond van formele regels de overheidsrechter geen of onvoldoende straf op kan leggen. Op economisch gebied komt het voor dat de straffen die de overheidsrechter op kan leggen in geen verhouding staan tot de

uit het delict voorvloeiende voordelen (p. 98, 100).

5. Het opdragen van de ruilverkavelingsrechtspraak aan een Raad van Beroep, bestaande uit agrarische juristen en plaatselijk bekende ruilverkavelingsdeskundigen verdient de voorkeur boven het bestaande systeem van rechtspraak in ruilverkavelingszaken.

Onder het huidige systeem treedt de plaatselijke commissie, met de daaraan toegevoegde deskundigen, op als partij en als deskundige. De rechtbank kan hiertegenover te weinig deskundig gewicht plaatsen. Bij een Raad van Beroep analoog aan die onder de Herverkavelingswet Noodgebieden (Stb. 444, 1953) is dit evenwicht wel aanwezig (p. 93).

6. Het aanpassen van de ruilverkavelings- en onteigeningsrechtspraak en het behouden van de huidige pachtrechtspraak is te verkiezen boven concentratie van deze systemen bij de arrondissementsrechtbank. Een dergelijke concentratie heeft zeker voordelen. De objecten zijn m.i. echter te verschillend om een concentratie consequent te kunnen doorvoeren. Overbrenging van de pachtrechtspraak van het kantongerecht naar de arrondissementsrechtbank heeft daarenboven het nadeel dat o.a. de plaatselijke deskundigheid teloorgaat (o.a. p. 102).

7. De recruterings van leden voor de pachtkamers moet losgekoppeld worden van het systeem van voordrachten door de landbouwstandsorganisaties. Deze laatste moeten alleen als adviseur optreden bij de voordracht door Gedeputeerde Staten.

De adviezen van de beroepsorganisaties omtrent de te benoemen leden van een pachtkamer kunnen zeker waardevol zijn (mensen die het vertrouwen van de justitiabelen genieten). Volstrekt onjuist is het echter dat het lidmaatschap van een bepaalde organisatie een vereiste is om lid van een rechtsprekend college te kunnen worden (p. 102 e.v.).

Misschien dat ook deze wensen met name in de juristenkring op weerstand stuiten, maar mijns inziens toont de praktijk, zoals in het bovenstaande aangetoond, deze wenselijkheid. Ook voor de beroepsrechter van nu geldt: 'Pour savoir une chose, il faut l'avoir apprise!'

# Bijlage A

Indeling van de pachtkamers der kantongerechten naar het gemiddeld per jaar aangebrachte aantal zaken (burgerlijke zaken incl. pachtzaken). Peiljaren 1965 t/m 1968.

Klasse I Gemiddeld minder dan 250 zaken per jaar.

Klasse II	„	250-500	„	„	„
Klasse III	„	500-1000	„	„	„
Klasse IV	„	meer dan 1000	„	„	„

Klasse I		Klasse II	
Boxmeer	(196)	Zevenbergen	(370)
Groenlo	(201)	Tiel	(491)
Steenwijk	( 89)	Terborg	(303)
Sommelsdijk	(178)	Zutphen	(333)
Oud-Beijerland	(135)	Deventer	(269)
Zierikzee	(118)	Harderwijk	(348)
Terneuzen	(184)	Alphen a/d Rijn	(335)
Oostburg	( 90)	Gouda	(462)
		Brielle	(257)
		Gorinchem	(348)
		Middelburg	(432)
		Hoorn	(305)
		Den Helder	(330)
		Sneek	(335)
		Heerenveen	(304)
		Beetsterzwaag	(423)
		Zuidbroek	(354)
		Assen	(429)
		Meppel	(307)
Klasse III		Klasse IV	
Helmond	(601)	's-Hertogenbosch	(1572)
Breda	(929)	Eindhoven	(1483)
Bergen op Zoom	(524)	Tilburg	(1195)
Sittard	(773)	Maastricht	(1154)
Roermond	(724)	Heerlen	(1320)
Venlo	(953)	Arnhem	(1123)
Wageningen	(648)	Nijmegen	(1266)
Apeldoorn	(637)	's-Gravenhage	(4038)
Zwolle	(787)	Leiden	(1152)



BIJLAGEN

Klasse III		Klasse IV	
Almelo	(625)	Rotterdam	(4513)
Enschede	(970)	Amsterdam	(7319)
Delft	(735)	Hilversum	(1293)
Schiedam	(762)	Haarlem	(2617)
Dordrecht	(719)	Utrecht	(3119)
Alkmaar	(917)	Amersfoort	(1050)
Zaandam	(501)	Groningen	(1468)
Leeuwarden	(932)		
Winschoten	(521)		
Emmen	(523)		

Tussen haakjes zijn het gemiddeld aantal aangebrachte zaken over bovengenoemde jaren vermeld.

Bron: Justitiële Statistiek van het C.B.S.

# Bijlage B

Arbitragecomm. Voeder-aardappelen  
Groningen/Friesland/Drente,  
Leeuwarden

Arbitragecomm. Voeder-aardappelen  
Overijssel/Gelderland/Utrecht,  
Utrecht

Arbitragecomm. Voeder-aardappelen  
N. Holland/Z. Holland/Zeeland,  
Middelharnis

Arbitragecomm. Voeder-aardappelen  
N. Brabant/Limburg,  
Breda

Arb. en Comm. Alg. Handelsvoorwaarden  
Groothandel in Aardappelen,  
Scheveningen

Rechtspraakcomm. van de Ver. ter Behar-  
tiging van den Ned. Aardappelenhandel  
(V.B.N.A.),  
Rijswijk (Z.H.)

Arbitragecomm. Voeder-aardappelen,  
's-Gravenhage

Scheidsgerecht Voorwaarden voor Opslag  
in een bewaarplaats van aardappelen oogst  
1964 en volgende,  
Rotterdam

Ned. Arbitrage Instituut,  
Rotterdam

Scheidsgerecht Termijnhandel in Aardap-  
pelen (ex. art. 33 Reglement),  
Rotterdam

Commissie van Geschillen volgens de A.R.,  
Bloemendaal

Comm. van Geschillen B.N.A. ook wel ge-  
noemd Scheidsgerecht van Ned. Architecten  
B.N.A.,  
Bloemendaal

College van Associatie-Arbiters,  
Bloemendaal

Stichting voor Rechtspraak en Advies t.b.v.  
het Bedrijfsleven B.E.M.A.,  
Laren (N.H.)

Arbitrageregeling van de Ver. 'Centrale  
Baggerbedrijf',  
's-Gravenhage

Comm. van Geschillen van de Ned. Bios-  
coopbond en de Ned. Ver. van Bioscoop-  
reclame-exploitanten,  
Amsterdam

Comm. van Geschillen van de Ned. Ver.  
van Bioscoopreclame-Exploitanten,  
Amsterdam

Comm. van Geschillen van de Ned. Bios-  
coopbond,  
Amsterdam

Raad van Beroep van de Bloembollenvei-  
ling 'West Friesland' Bovenkarspel,  
Enkhuizen

Scheidsgerecht voor den Bloembollenhan-  
del Koninklijke Ver. voor Bloembollen-  
cultuur,  
Haarlem

Scheidsgerecht der Federatie der Werkge-  
versorganisatiën in het Boekdrukkersbe-  
drijf,  
Amsterdam

## BIJLAGEN

Scheidsgerecht van de Ver. ter Bevordering  
van de Belangen des Boekhandels,  
Amsterdam

Geschillencomm. van de Stichting Bont-  
waarborg,  
Den Haag

Ned. Scheidsgerecht van de Boomkwekerij,  
's-Gravenhage

Raad van Arbitrage voor de Bouwbedrijven  
in Nederland,  
Amsterdam

Comm. van Arbitrage van de Ver. van Han-  
delaren in Bouwmaterialen in Ned. (HIBIN)  
Amsterdam

Arbitragecomm. van de Ned. Bond van  
Bouwondernemers (NBB),  
's-Gravenhage

Arbitrage Instituut Bouwstoffen te 's-Gra-  
venhage,  
Amsterdam

Stichting Arbitrage Instituut Bouwkunst,  
Amsterdam

BOVAG Scheidsgerecht,  
's-Gravenhage

Arbitragebureau van de Nederlandse Cacao  
en Cacaoprodukten Ver. te Amsterdam  
N.C.C.V.,  
Amsterdam

Scheidsgerecht Vakgroep Cargadoors der  
Scheepvaartver. Noord,  
Amsterdam C

Scheidsgerecht Ver. van Cementhandelaren,  
Amsterdam

Scheidsgerecht van de CITOSA,  
Boskoop

Arbitragereglement: Copra Arbitragebu-  
reau,  
Amsterdam

N.V. Provinciale Limburgsche Electrici-  
teits-Maatschappij,  
Maastricht

N.V. Electriciteits-Maatschappij IJsselcen-  
trale,  
Zwolle

Prov. Utrechtse Electriciteits Maatschappij  
N.V.,  
Utrecht

Garenarbitragecomm. der V.G.C.,  
Hengelo

Scheidsgerecht Ver. Amsterdamse Graan-  
beurs,  
Amsterdam

Scheidsgerecht van de Ver. Amsterdamse  
Graanbeurs (Vernof-Voorwaarden),  
Amsterdam

Scheidsgerecht Comité van Graanhande-  
laren te Rotterdam,  
Rotterdam

Het Comité van Graanhandelaren (Duitsch-  
Nederlandsche en andere C.I.F. en C. & F.  
Contracten),  
Rotterdam

Arbitragecomm. Bond Groninger Graan-  
handelaren te Groningen,  
Groningen

Scheidsgerecht van de Alg. Ver. voor de  
Grondstoffenhandelaren,  
Amsterdam

Rechtskundig Scheidsman Handelaren in  
Hardhout,  
Amsterdam

Scheidsgerecht voor de Stichting 'Alg. Pen-  
sioenfonds' voor de Haven en Vervoerbe-  
drijven,  
Amsterdam

V.I.N.I.P. Arbitragebureau,  
Amsterdam

Comm. van Geschillen van de Hoofdafde-  
ling van het K.I.v.I. (Koninklijk Instituut  
van Ingenieurs),  
Den Haag

Nederlands-Duitse Kamer van Koophandel  
's-Gravenhage

## BIJLAGEN

Rechtspraak Comm. Erkenningsinstituut  
Kantoorboekhandel,  
Amsterdam

Kapok Arbitragebureau,  
Amsterdam-C

Scheidsgerecht van de Ver. voor den Ka-  
toenhandel,  
Rotterdam

Arbitragecomm. van den Ver. voor de  
Koffiehandel (afd. Rotterdam),  
Rotterdam

Arbitragecomm. van de Ver. voor den  
Koffiehandel (afd. Amsterdam),  
Amsterdam

Scheidsgerecht Ver. 'De Rotterdamse  
Korenbeurs',  
Rotterdam

Centraal Scheidsgerecht voor de Land- en  
Tuinbouw,  
's-Gravenhage

Scheidsgerecht van de Ver. 'De Nederlandse  
Huiden- en Lederbeurzen',  
's-Gravenhage

Scheidsgerecht Vakgroep Machinale Be-  
drijven der Scheepvaartvereniging Noord,  
Amsterdam-C

Scheidsgerecht N.B.M. Nederlandse Bond  
van Makelaars in Onroerende Goederen,  
Bilthoven

Raad van Arbitrage voor Metaalnijverheid  
en Handel,  
's-Gravenhage

Federatie Metaal en Electronische Industrie,  
's-Gravenhage

Liftenver. Huis ter Heide,  
Bilthoven

N.V. Provinciaale en Gemeentelijk Utrechts  
Stroomleveringsbedrijf,  
Utrecht

Ned. Bond van Belanghebbenden bij de  
Handel in Oliën, Vetten en Oliezaden (afd.

Grondnoten),  
Rotterdam

Ned. Bond van Belanghebbenden bij de  
Handel in Oliën, Vetten en Oliezaden (afd.  
Oliën),  
Rotterdam

Ver. van Ned. Oliefabrikanten,  
's-Gravenhage

Comm. van Arbitrage Centrale Bond van  
Paardenhandelaren,  
Rotterdam

Arbitragecomm. van de Alg. Handelsvoor-  
waarden Pootaardappelen (Teler-hande-  
laren),  
's-Gravenhage

Stichting Rentmeesterskamer,  
Wageningen

Rubber Arbitrage-Bureau,  
Amsterdam

Scheidsgerecht der Ver. van Rijstpellers in  
Nederland,  
's-Gravenhage

Arbitrage Instituut voor het Schildersbedrijf  
Amsterdam

Scheidsgerecht van de Ned. Ver. voor den  
Specerijhandel,  
Rotterdam

Scheidsgerecht Ver. van Thee-Importeurs  
en Thee-Exporteurs,  
Rotterdam

Ned. Ver. voor de Teelt van en de Handel in  
Tuinbouwzaden,  
's-Gravenhage

Geschillencomm. van de Koninklijke Ned.  
Uitgeversbond,  
Amsterdam

Veearbitrage in Noord Holland,  
Haarlem

Arbitragecomm. Alg. Voorwaarden voor  
de Koop en Verkoop van Vlas,  
Den Haag

## BIJLAGEN

Scheidsgerecht der Ned. Ver. van Wagenbouwers,  
's-Gravenhage

Comm. van Geschillen voor Woningwetbouw,  
Amsterdam

Comm. van Arbitrage van de Ned. Ver. voor den Handel in fijne Zaden en Peulvruchten,  
Amsterdam

Arbitragecomm. Ver. voor de Zakkenhandel (AVZ),  
Den Haag

Comm. van Arbitrage (ex art. 21) Statuten van de Onderlinge Waarborgmaatschappij Ziektelkostenverzekering OHRA,  
Arnhem

Scheidsgerecht Ned. Ver. voor den Handel in Gedroogde Zuidvruchten, Specerijen en Aanverwante Artikelen,  
Rotterdam

Arbitragecomm. Ned. Zuivelbeurs,  
's-Gravenhage

Comm. van Scheidslieden van de Bond van Coöperatieve Zuivelfabrieken in Friesland,  
Leeuwarden

Scheidsgerecht Gelders-Overijsselse Zuivelsbond,  
Zutphen

Arbitraal College ATV Alg. Teeltvoorwaarden,  
Den Haag

Scheidsgerecht v.d. Ned. Bond van Boekbinderspatroons,  
Amsterdam

Arbitragecomm. Alg. Verkoopvoorwaarden van de Centrale Bond van Meubelfabrikanten,  
Haarlem

# Bijlage C

## Gaarne aankruisen wat van toepassing is

1. Welk van bovengenoemde stelsels voldoet naar Uw mening in de praktijk het best? (Volgorde graag aangeven met de cijfers 1, 2 en 3)
  - a) dat t.o.v. de ruilverkaveling
  - b) dat t.o.v. de pacht
  - c) dat t.o.v. de onteigening
  
2. Indien op alle drie de gebieden één stelsel gebruikt moest worden, aan welk geeft U dan de voorkeur?
  - a) dat t.o.v. de ruilverkaveling
  - b) dat t.o.v. de pacht
  - c) dat t.o.v. de onteigening
  
3. Welk aspect van het deelnemen aan de rechtspraak door niet tot de rechterlijke macht behorende personen vindt U het belangrijkste? (Volgorde aangeven als bij vraag 1)
  - a) algemene argarische deskundigheid
  - b) het op de hoogte zijn van plaatselijke omstandigheden
  - c) eigen mensen (bedrijfsgenoten) in rechtsprekende colleges
  - d) het vergroten van het vertrouwen in de rechtspraak bij het publiek
  
4. Hoe is naar Uw mening de invloed die de deskundige leden in de pachtkamer uitoefenen op de uitspraak?
  - a) groot
  - b) matig
  - c) klein
  
5. Hoe staat U tegenover het voorstel om bovengenoemde stelsels samen te vatten, door instelling van één kamer voor grondzaken bij de arrondissementsrechtbank?  
Waarom?

Naam:

Adres:

(Deze lijst na beantwoording gaarne opsturen in bijgaande enveloppe)

# Bijlage D

1. Welke organisaties stelt U in kennis van een bestaande vakature in een pachtkamer?
2. Houdt U hierbij rekening met bepaalde politieke en/of religieuze overtuigingen? (Dit om b.v. ook op dit gebied tot een evenwichtige opbouw van de pachtkamer te komen)
3. Ontvangt U voordrachten van deze organisaties?
4. Van alle, of alleen van diegene die aan 'de beurt' zijn?
5. Neemt U deze voordrachten meestal over, of doet U daarnaast ook geheel of gedeeltelijk afwijkende aanbevelingen?
6. Welke maatstaven legt U aan ter beoordeling of iemand geschikt is om (plaatsvervangend) lid van de pachtkamer te zijn?
7. Wordt ook advies ingewonnen van de kantonrechter en/of de zittende leden van de betreffende pachtkamer?
8. Hebben de plaatsvervangende leden de voorkeur bij de aanbeveling?
9. Komen ook vrije sollicitaties binnen?
10. Komt het voor dat bij de benoeming van Uw aanbeveling wordt afgeweken?  
Zo ja, hoe vaak?

Opmerkingen:

Afzender:

## BIJLAGEN

1. Ontvangt U van elke vakature in de pachtkamers in Uw gebied bericht van G.S. ?
2. Zo neen, van welke dan wel?
3. Dient U bij G.S. een voordracht in?
4. Zo ja, in alle gevallen of alleen als iemand van Uw organisatie aan 'de beurt' is om benoemd te worden?
5. Welke maatstaven legt U aan ter beoordeling of iemand geschikt is om (plaatsvervangend) lid van de pachtkamer te zijn?
6. Wordt bij de samenstelling van een voordracht door U overleg gepleegd met de kantonrechter en/of de zittende leden der betreffende pachtkamer?
7. Hebben de plaatsvervangende leden de voorkeur bij de voordracht?
8. Wordt U op de hoogte gesteld van de aanbeveling die G.S. aan de Kroon doen?
9. Zo ja, wijkt die wel eens af van Uw aanbeveling?

Vaak?

10. Komt het voor dat bij de benoeming door de Kroon van Uw voordracht wordt afgeweken?  
Zo ja, hoe vaak?

### OPMERKINGEN:

Afzender:



# Bijlage E

PACHTKAMER VAN HET  
KANTONGERECHT TE  
.....

Vacature van

eerste lid (pachter).  
plaatsvervanger van het  
eerste lid.  
tweede lid (verpachter)  
plaatsvervanger van het  
tweede lid.

## STAAT VAN INLICHTINGEN

van de candidaat .....

VRAGEN	ANTWOORDEN
1. Hoe zijn: a. zijn naam? b. zijn voornamen (voluit)?	
2. In welke gemeente is hij geboren? In welk jaar en op welke datum?	
3. Is hij Nederlander?	
4. Welke is zijn woonplaats en wat is zijn huis- adres?	
5. Behoort hij tot enig kerkgenootschap? Zo ja, tot welk?	
6. Staat hij in een nadere graad van bloed- of aanverwantschap dan de vierde tot: a. de kantonrechter(s)? b. de kantonrechters-plaatsvervangers? c. de griffier van het kantongerecht?	

## BIJLAGEN

VRAGEN	ANTWOORDEN
d. de leden van het Openbaar Ministerie in het arrondissement?	
e. het eerste lid?	
f. de plaatsvervangers van het eerste lid?	
g. het tweede lid?	
h. de plaatsvervangers van het tweede lid?	
7. a. Is hij deskundig ten aanzien van de verhoudingen op pachtgebied?	
b. Voor het gehele kanton?	
c. Voor welk gedeelte van het kanton? (b.v. zandgrond, de gemeenten . . . . ., enz.)	
d. Voor welke tak van bodemcultuur? (b.v. landbouw, veeteelt, tuinbouw, bloembollenteelt, aspergeteelt, enz.)	
8. Wat is zijn beroep of betrekking? Welke nevenbetrekkingen heeft hij?	
F. Van welke organisatie is hij lid?	
9. Is hij:	
a. lid van de rechterlijke macht? (plaatsvervangende leden inbegrepen)	
b. lid, plaatsvervangend lid of secretaris van een grondkamer?	
c. advocaat of procureur?	
d. notaris?	
e. deurwaarder?	
f. in dienst van een der onder a t/m e bedoelde personen werkzaam?	

BIJLAGEN

VRAGEN	ANTWOORDEN
10. Wat is zijn burgerlijke staat?	
11. Zo hij rechter- of kantonrechter-plaatsvervanger is, is hij dan bereid in geval van een benoeming in de pachtkamer, uit zijn rechterlijke betrekking eervol ontslag te vragen? (zo ja, dan zal een ongezegeld verzoekschrift, waarbij voorwaardelijk eervol ontslag wordt gevraagd, dienen te worden toegevoegd.)	
12. a. Hoeveel ha grond pacht hij? b. Hoeveel ha grond is zijn eigendom? c. Hoeveel ha grond verpacht hij daarvan? d. Hoeveel ha grond verpacht hij voor anderen? In welke hoedanigheid? e. Hoeveel ha grond beheert hij voor anderen? In welke hoedanigheid? f. Zo hij pachter is, pacht hij dan van een familielid, en bestaat dan het vooruitzicht, dat hij te zijner tijd van het gepachte eigenaar wordt?	
13. Dient hij naar eigen oordeel in de groep der pachters of in die der verpachters te worden gerangschikt?	
14. Ligt het in zijn voornemen een eventuele benoeming tot lid _____ te aanvaarden? plaatsvervangend lid	

# Bijlage F

MINISTERIE VAN JUSTITIE  
Hoofdafdeling R.O.

EXH.

DATUM

195 .

Nr. 8 P . . . . .

- I -

Dossier:

Aan Gedeputeerde Staten van

VISIE vóóraf bij:

Bij deze heb ik de eer u te berichten, dat de heer  
lid van de pacht-  
kamer van het kantongerecht te op  
de ouderdom van 70 jaar zal be-  
reiken zodat hij, ingevolge het bepaalde in artikel 116, 6e  
lid, van de Pachtwet (Stb. 37; 1958) per 1 als zo-  
danig zal moeten defungeren.

Nota voor Secretarie :  
Expeditie

Teneinde tijdig in de vacature van  
lid van voornoemde pachtkamer,  
welke alsdan zal ontstaan, te kunnen voorzien, moge ik  
Uwe Staten uitnodigen reeds thans tot het samenstellen  
van een aanbeveling van twee personen, vermeld in orde  
van voorkeur, over te gaan. Ik neem gaarne aan dat u  
bij het samenstellen der aanbeveling aandacht zult schen-  
ken aan de thans in functie zijnde plaatsvervangers van  
het lid van deze pacht-  
kamer.

Voor publicatie in de Ned. Staats-  
courant zie onder III.

Afschrift van II aan:

Off.v.just., hoofd arr. parket te  
Proc.-Gen. te  
waarop te stellen 'Ter kennismeming'

Worden één of meer plaatsvervangers van het lid voor  
benoeming tot lid aanbevolen, dan zal ik het op prijs  
stellen tevens een aanbeveling te ontvangen voor de vaca-  
ture van plaatsvervanger van het  
lid, welke alsdan zal ontstaan.

MEDEZENDEN:

bij I: . . . . staten van inlichtingen  
(inliggend)

Typ.:

Coll.:

Verz.:

J. 1502.8.

Ten aanzien van de op de aanbeveling(en) geplaatste personen zal ik gaarne bijgaande lijsten,  
volledig ingevuld en ondertekend, terugontvangen.

Met verwijzing naar mijn rondschrijven van 19 mei 1953, 8e Afdeling B, nr. P 8082/500 zal

## BIJLAGEN

ik voorts gaarne ontvangen alle eventueel bij uw College ingekomen sollicitaties, benevens eventuele aanbevelingen door de onderscheidene landbouworganisaties met betrekking tot de voorziening van de onderwerpelijke vacature(s) bij u ingediend.

De Minister van Justitie,

- II -

AAN de heer Voorzitter van de pachtkamer van  
het kantongerecht  
te

Bij deze moge ik onder uw aandacht brengen, dat de heer  
van de pachtkamer van het kantongerecht te uwent op  
de zeventigjarige leeftijd zal bereiken, zodat hem, ingevolge het bepaalde in artikel 116, 6e lid,  
van de Pachtwet (Stb. 37; 1958) per 1 ontslag als zodanig dient te worden ver-  
leend.

In verband hiermede zal ik gaarne vernemen of de heer  
voornemens is ontslag uit zijn functie in de pachtkamer te verzoeken. In het bevestigend  
geval zie ik een daartoe strekkend – ongezegeld – tot Hare Majesteit de Koningin gericht  
rekest gaarne zo spoedig mogelijk door uw tussenkomst tegemoet.

Daarbij zal ik tevens gaarne vernemen of u omstandigheden bekend zijn op grond waar-  
van het ongeraden is te achten aan het ontslag een dankbetuiging voor bewezen diensten te  
verbinden.

Daarbij zal ik tevens gaarne uw advies vernemen omtrent de vraag of de heer  
bij langdurige afwezigheid, belet of ontstentenis van het  
lid, dan wel op grond van deskundigheid op  
een bepaald gebied van de pachtrechtspraak, zodanige diensten heeft bewezen, dat hierin  
aanleiding kan bestaan aan het ontslag een dankbetuiging voor bewezen diensten te verbinden.

Het rekest, vergezeld van uw advies, zie ik gaarne door tussenkomst van de Officier van  
Justitie, hoofd van het arrondissementsparket, te  
alsmede van de Procureur-Generaal bij het gerechtshof te  
aan welke autoriteiten ik bereids een afschrift van dit schrijven ter kennisneming zond, tege-  
moet.

In verband met het défungeren van de heer  
voornoemd heb ik het College van Gedeputeerde Staten van  
bij schrijven van heden verzocht tot het samenstellen van een aanbeveling van twee personen  
over te gaan.

Ik moge U Edelachtbare verzoeken – voor zoveel nodig – zo spoedig mogelijk de in functie  
zijnde plaatsvervangers van het lid van de pachtkamer  
te uwent kennis te geven van het bestaan van deze vacature van  
lid. Indien één of meer plaatsvervangers een benoeming tot lid blijken te ambiëren, gelieve u  
hun in overweging te geven binnen 30 dagen na de datum van het schrijven dezès een tot Hare  
Majesteit de Koningin gericht rekest aan Gedeputeerde Staten van  
in te zenden.

Dezer dagen zal ook door middel van publicatie in de Nederlandse Staatscourant bekend-  
heid aan het ontstaan van meergenoemde vacature worden gegeven.

De Minister van Justitie,

BIJLAGEN

- III -

Te publiceren in de Nederlandse Staatscourant.

In de pachtkamer van het kantongerecht te \_\_\_\_\_ is per  
te vervullen de vacature van \_\_\_\_\_  
(pachter) (verpachter).  
Rekening houdende met de mogelijkheid, dat één der plaatsvervangers van het \_\_\_\_\_ lid  
lid zou kunnen worden benoemd tot \_\_\_\_\_ kunnen  
van de pachtkamer van het kantongerecht te \_\_\_\_\_ kunnen  
tevens sollicitaties worden ingezonden voor een eventuele vacature van plaatsvervanger van  
het \_\_\_\_\_ lid (pachter) (verpachter).  
Sollicitanten voor genoemde vacature(s) wordt verzocht een tot Hare Majesteit de Koningin  
gericht rekest, binnen 30 dagen na het verschijnen van deze Staatscourant, aan het College  
van Gedeputeerde Staten van \_\_\_\_\_ in te zenden.



# Lijst van geraadpleegde literatuur

- Abma, Drs. E. 'Verenigingen in verleden, heden en toekomst', in de bundel 'Drift en Koers', 1962.
- Addens, Dr. N. H. H. 'Zaaizaad en pootgoed in de Nederlandse Landbouw', 1952.
- Apeldoorn, Prof. Mr. L. J. van 'Inleiding tot de studie van het Nederlandse Recht', 16e herz. druk, 1966.
- Arbitrale Rechtspraak Verschillende jaargangen.
- Baud, Jhr. Mr. A. 'De centrale raad van beroep', Bestuurswetenschappen 1965 (Ook Mr. R. A. F. de Guasco).
- Beekhuis, Mr. C. H. Handelingen der N.J.V. 1967 (openingsrede).
- id. 'Het tuchtrecht in de toekomst', Advocatenblad 1968.
- Belinfante, Prof. Mr. A. D. 'De burger en zijn staat', 1966.
- Bemmelen, Prof. Mr. J. M. van 'Administratieve en Tuchtrechtspraak Bedrijfsorganisaties', N.J.B. 1951.
- id. 'Ons strafrecht', deel II, 3e herz. druk 1968.
- id. 'Congres Straftoemeting', N.J.B. 1969.
- id. 'Specialisatie bij de rechtspleging', N.J.B. 1970.
- Bentham van den Bergh, G. van 'De ideologie van het Westen', 1970.
- Bloembergen, Mr. E. 'Met welke straffen en maatregelen, door welke rechterlijke en bestuursorganen en naar welke regelen van proces behooeren overtredingen van overheidsregelen van het economische leven te worden beteugeld', Handelingen der N.J.V. 1947.
- Bloemers, Mr. J. H. F. 'Het ontwerp pachtwet', S.E.W. 1955.
- Böcker, Mr. B. F. N. 'Onze Rechterlijke Macht onder verdenking', N.J.B. 1967.
- Brunner, Mr. C. J. H. 'Modernisering van het burgerlijk proces', Advocatenblad 1968 (preadvies).
- Buys, Mr. J. T. 'De regeling der administratieve rechtspraak', Handelingen der N.J.V. 1891.
- Centrum voor Staatkundige Vorming 'Richtlijnen voor een wettelijke regeling van de Bedrijfsrechtspraak', 1951.
- id. 'Aard van het Kwekersrecht', 1957.
- Cerutti, Prof. Mr. F. F. X. 'Bedrijfsorganisatie en Landbouwwetgeving', 1956.
- Cerutti, Prof. Mr. F. F. X. e.a. Afdeling Landbouw in Nederlands Bestuursrecht, Deel III, uitgave 1962.
- Cleveringa, Prof. Mr. R. P. 'Goede mannen naar billijkheid', Arbitrale Rechtspraak 1951.
- Cnoop-Koopmans, Mr. A. J. 'Vormen van klassejustitie', N.J.B. 1969.
- Cohen, Prof. Mr. I. B. 'Het nieuwe Pachtwet-ontwerp', N.J.B. 1935.
- id. De Pachtwet 1937.



## LITERATUURLIJST

- Coops, Mr. J. A. H. 'Grondtrekken van het Nederlands Burgerlijk Procesrecht', 7e bew. druk 1957.
- Dam, Mr. B. Noot bij uitspraak 1320 (Pachtkamer Kantongerecht 's-Gravenhage) in de Rechtskundig Adviseur, oktober 1962.
- Deure, Mr. A. van der 'Het positieve element in het ontwerp Ruilverkavelingswet', W.P.N.R. 2797 (1923).
- Diepenhorst, Mr. P. A. 'Het Pachtcontract', 1906.
- Donker, Mr. L. A. 'De vorming van de jurist', Rede uitgesproken voor de Notariële Vereniging te Amsterdam, N.J.B. 1953, p. 866 e.v.
- Drabbe, Mr. L. W. M. M. 'Deelneming van leken aan de strafrechtspleging', 1955.
- id. 'De specialisatie van de burgerlijke rechter', R.M.Th. 1963.
- id. 'Deelneming van leken aan de overheidsrechtspraak in burgerlijke zaken', Sociaal Maandblad Arbeid 1967.
- Drion, Mr. J. Administratie contra Rechter tot de intrekking van het conflictenbesluit, 1950.
- Dulleman, Mr. A. A. L. F. van Preadvies N.J.V., zie Mr. E. Bloembergen, Handelingen der N.J.V. 1947.
- Elsen, G. van den 'Het Pachtrecht, 1915.
- Enschede, Prof. Mr. Ch. J. 'Antwoord aan Jhr. Mr. N. Witsen Elias', N.J.B. 1965.
- Fabius, Mr. G. J. 'Decentralisatie van de Rechtspraak', Rechtsgeleerd Magazijn 1909.
- Feber, Mr. Dr. G. H. A. Afscheidsrede als President van de Hoge Raad der Nederlanden, N.J.B. 1970.
- Fockema Andreae, Mr. S. J. 'Rechtsverhoudingen' in: Geschiedenis van den Nederlandschen Landbouw 1795-1940, 1943.
- Fransen van de Putte, Mr. A. S. 'Dient de wettelijke regeling omtrent arbitrage te worden gewijzigd?', Handelingen der N.J.V. 1968.
- Galen, Mr. A. G. van 'De Beroepswet', Sociale Verzekerings Wetten II (losbladig).
- Grooth, Mr. G. de 'Het Pachtrecht, 1915.
- Grijns, J. Scriptie afdeling Rechts- en Staatswetenschappen (W) der Landbouwhogeschool (niet gepubliceerd).
- Gijsen, Mr. H. A. J. 'Is het wenschelijk, dat verband wordt gelegd tusschen de verschillende maatregelen naar aanleiding van een zelfde feit, te nemen door den strafrechter en andere bij of krachtens de wet ingestelde organen? Zoo ja, op welke wijze ware dit verband te regelen?', Handelingen der N.J.V. 1936.
- Guasco, Mr. R. A. F. de 'De centrale raad van Beroep', Bestuurswetenschappen 1965 (zie ook Jhr. Mr. A. Baud).
- Haan, Prof. Mr. P. de 'Balans van de ruilverkavelingswet', Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde 1964.
- id. 'Pachtrecht, 1969.
- id. 'De grond als grensgebied van publiek- en privaatrecht', in: 'Op de grenzen van komend recht', Opstellen aangeboden aan Prof. Mr. J. H. Beekhuis, 1969.
- Hamel, Mr. J. A. van 'Verdient het aanbeveling, het leekenelement aan de rechtspraak (strafproces, burgerlijk proces, administratief proces) te doen deelnemen?', Handelingen der N.J.V. 1908.
- Harderwijk, Mr. E. D. 'Coöperatieve vereniging', in: Tijdschrift voor Vennootschappen, Verenigingen en Stichtingen, 1962/63.
- Heida, Dr. G. De collectieve arbeidsovereenkomst in de landbouw, 1964.

## LITERATUURLIJST

- Heide, Prof. Mr. J. ter Helm, G. L. van den  
De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, 1970.  
Wet van 10 mei 1886 (Stb. no. 104) houdende bepalingen ter bevordering van de verdeling van markgronden, 1886.
- Helmstrijd, Mr. F. A. Heyden, Th. J. van der Homan, Ir. G.  
De nieuwe Pachtwet, 1937.  
'Sneller recht', *De Praktijk*gids 1969.  
'Ervaringen, opgedaan in het herverkavelingsblok Schouwen-Duiveland; een vergelijkende beschouwing over herverkaveling en ruilverkaveling', *Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde* 1964.
- Hondius, Mr. E. H.  
'Standard contracts and adhesion contracts according to Dutch law', in *Netherlands reports of the VIIth international congress of comparative law, Pescara 1970*.
- Hoogland, l.i., Mr. Dr. J. P.  
Preadvies N.J.V. zie Mr. E. Bloembergen, *Handelingen der N.J.V.* 1947.
- Houten, Mr. B. W. van  
'Hooft de wetgever verdergaande specialisatie in de rechtspleging te verwezenlijken', *Handelingen der N.J.V.* 1970.
- Houwing, Prof. Mr. Ph. A. N. id.  
De Pachtwet (losbladig).  
Ruilverkavelingswet 1954 (losbladig).
- Ittersum, Mr. L. A. Baron van Jansen, Mr. J. F.  
Het bindend advies, 1927.  
'Veranderingen in het onteigeningsrecht', *Bestuurswetenschappen* 1959.
- id.  
'Onteigenen gaat "mannelijker" dan U denkt!', *De Nederlandse Gemeente* 1964.
- id.  
Onteigenen, 1965.
- Jansen, Mr. F. M. J.  
'Burgerlijk procesrecht in de stroomversnelling', *N.J.B.* 1969.
- Jansma, Mr. K.  
'Partij-arbiters in een overeenkomst met de overheid', *N.J.B.* 1961.
- Jong, K. A. de  
De tuchtrechtspraak van de NAK, *Scriptie afd. Rechts- en Staatswetenschappen (W) der Landbouwhogeschool* (niet gepubliceerd).
- Jongstra, Mr. A. F.  
'Een paar woorden ter gelegenheid van de aanstaande vergadering der Nederlandsche Juristen Vereeniging', *Weekblad voor het Regt* nr. 3233 (1870).
- Kan, Mr. J. M.  
'Hoever gaat de bevoegdheid van de administratieve rechter?', *N.J.B.* 1969.
- Kluvers, C. J. Knap, Mr. M.  
'De reclameprocedure', *Ruilverkavelingsbode* 41, 1966.  
'Worden rechters wel op "democratische" wijze benoemd', *N.J.B.* 1969.
- Knapp, Dr. W. H. C. Knibbeler, Dr. J. M. H. Knol, Mr. Dr. H. D. M.  
Botercontrole in Nederland, 1927.  
*Burgerij/Politie*, 1967.  
Beginselen van het privaatrecht Deel II, *Negende herz. druk* 1952.
- Kroeschell, Prof. Dr. K. Krugers, Ir. J. F. L.  
*Landwirtschapsrecht*, 1963.  
'De ruilverkavelingswet en de beroepsmogelijkheden', *N.J.B.* 1970.
- Leendertz, Mr. A. C. Leemans, Dr. W. F. Lennep, Mr. R. van Levy, Mr. J. A.  
'Gespecialiseerde strafrechters', *N.J.B.* 1928.  
'1920-31 januari-1970', *De Pacht* 1970.  
*Studien over Privaatrechtelijke arbitrage*, 1954.  
Preadvies N.J.V. zie Mr. J. A. van Hamel, *Handelingen der N.J.V.* 1908.
- Leyten, Prof. Mr. J. C. M.  
De rechter op de schopstoel, 1970.

LITERATUURLIJST

- Linthorst Homan, Mr. J. De nieuwe regeling van de pacht en de regeling van de pachtcommissies, 1931 (zie ook L. Venema).
- Marius Gerlings, Mr. H. J. 'De organisatie onzer gerechten', R.M.Th. 1954, 1956, 1961.  
id. 'Lekespel', Sociaal Maandblad Arbeid 1958.
- Mégret, J. Baux à ferme, et à métayage, 1960.
- Meursing, Mr. J. 'De ontwikkeling van het onteigeningsrecht', N.J.B. 1962.
- Meyer Drees, Mr. F. J. 'Benoeming van (plaatsvervangende) leden in pachtka-  
mers', De Pacht 1966.
- Meyers, Prof. Mr. E. M. 'De invloed der praktijk op de vorming van het Neder-  
landse procesrecht', Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis  
1918, Deel I.
- Meyjes, Mr. P. Fiscaal Procesrecht, 1964.
- Minderhoud, Prof. Dr. G. 'Welke maatregelen moeten worden getroffen teneinde een  
zo doelmatig mogelijk gebruik van landbouwgronden te  
waarborgen?', Preadvies Broederschap der Notarissen in  
Nederland 1949.
- id. Inleiding tot de Landhuishoudkunde, 1954.
- Ministerie van Economische Zaken De Landbouwcrisiswetgeving, Deel III, 1940.
- Moltzer, Prof. Mr. J. P. Landbouw en Kapitaalbelegging, 1892.
- Mulder, Mr. A. De handhaving der sociaal-economische wetgeving, 1950.
- id. 'Tuchtspraak Bedrijfsorganisatie', S.E.W. 1960.
- Mulder, Mr. G. E. 'De rechtspleging in ruilverkavelingszaken, moeilijkheden  
en mogelijkheden', De Pacht 1965.
- Nispen tot Sevenaer, Jhr. Mr. 'Een ontwerp, dat zichzelf om hals brengt', W.P.N.R. 3420  
C. M. O. van (1935).
- id. 'Over de mogelijkheden van arbitrage, bindend advies en  
partijbeslissing in zaken van openbare orde, in het bijzon-  
der ten aanzien der pachtwet', W.P.N.R. 3646, 3647 (1939).
- id. en Nispen tot Sevenaer, Jhr. Mr. Pachtrecht in crisistijd + aanvulling. Pachtbesluit 1941.  
F. van
- Nivard, Mr. F. J. M. 'Is reorganisatie van de burgerlijke rechtspleging nood-  
zakelijk?', Handelingen der N.J.V. 1968.
- Nolen, Mr. W. 'Zijn wijzigingen in de bepalingen van het Wetboek van  
Burgerlijke Rechtsvordering omtrent de rechtspraak door  
scheidslieden, mede in verband met de toeneming van vaste  
scheidsgerechten, wenschelijk? Zoo ja, welke?', Hande-  
lingen der N.J.V. 1919.
- id. 'Arbitrage naast overheidsrechtspraak', R.M.Th. 1956.
- id. Handleiding voor arbiters, 1957.
- id. 'Na veertig jaar', Arbitrale Rechtspraak 1958.
- id. 'Openbare orde en arbitrage', Arbitrale Rechtspraak 1958.
- id. 'Partij-arbiters als ons wettelijk systeem te aanvaarden?'  
Arbitrale Rechtspraak 1966.
- Noort, Dr. P. C. van den Inleiding tot de Landhuishoudkunde, 1969.
- Ongering, Dr. J. C. M. Het tuchtrecht in het bedrijfsleven, 1946.
- Oppen, Mr. R. van 'Het Tribunaalbesluit', N.J.B. 1945.
- Oven, Prof. Mr. J. C. van 'De Tribunaalrechtspraak', N.J.B. 1947.
- Overzicht van de Administratieve Rechtspraak hier te lande. In op-  
dracht van de commissie van advies verhoogde rechtsbe-  
scherming tegen de overheid (commissie-Koolen, com-  
missie-de Monchy).
- De Pacht Verschillende jaargangen.

LITERATUURLIJST

- Polak, Prof. Mr. C. H. F. Rede bij de oprichting van de Vereniging voor Agrarisch Recht. Uittreksel gepubliceerd in N.J.B. 1959, p. 368.
- id. 'Wat is landbouw' in Pacht en Grondgebruik. Een bundel opstellen ter gelegenheid van het 25-jarig bestaan van het maandblad De Pacht, 1964.
- Polak, Prof. Dr. F. L. Het hoger onderwijs op de helling of op een hellend vlak, 1962.
- Polak, Prof. Mr. J. M. De eenheid van het recht, 1958.
- id. 'De arbeids- en rusttijdenverordening landbouw', S.E.W. 1959.
- id. Inleiding tot het rechtspersonenrecht, 1960.
- id. 'Problemen van Nederlands Ruilverkavelingsrecht', Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde 1961.
- id. 'Rechtspraak door pachtkamers' in Pacht en Grondgebruik. Een bundel opstellen ter gelegenheid van het 25-jarig bestaan van het maandblad De Pacht, 1964.
- id. 'De coöperatieve vereniging', Preavies Broederschap der Candidaat-Notarissen 1965.
- id. 'Het wetsontwerp op de Makelaardij', W.P.N.R. 4886 (1966).
- id. Verslag van de vergadering van de Vereniging voor Agrarisch Recht, N.J.B. 1967, p. 616.
- id. 'De wetgeving op de paardenfokkerij', De Pacht 1967.
- id. 'Algemene beginselen van behoorlijke rechtspraak', N.J.B. 1968.
- id. 'Tuchtrechtspraak en Bedrijfsorganisatie', N.J.B. 1969.
- id. Interview in 'Belhamel', Gedachten, meningen en informatie uit de Landbouwhogeschoolgemeenschap, sept. 1970.
- Polak, Mr. N. J. Handelingen der N.J.V. 1966 (openingsrede).
- Pot, Mr. C. W. F. 'Moet de benoemingsprocedure voor de pachtkamerleden worden gewijzigd?', De Pacht 1966.
- Pot, Mr. H. J. 'Arbitrage of bindend advies', m.n.s. Mr. A. S. Fransen van de Putte, Arbitrale Rechtspraak 1962.
- Praag, Mr. Ir. M. M. van Algemeen Nederlands Administratief Recht, 1950.
- Prins, Prof. Mr. W. F. 'Tuchtrecht', R.M.Th. 1953.
- id. 'Verkenningen in het grensgebied van bestuursrecht en strafrecht', R.M.Th. 1958.
- Rang, Dr. J. F. 'Vijfendertig jaar medisch tuchtrecht', N.J.B. 1965.
- Rapport (-interim) van de Commissie tot herziening van de Wet op het Notarisambt, 1969.
- Rapport betreffende de ontwerpen van wet houdende nieuwe regeling van de pacht en regeling van de Pachtcommissies, ingediend bij Koninklijke Boodschap van 29 juni 1929. Uitgebracht door het Hoofdbestuur der Zeeuwsche Landbouw Maatschappij, 1929.
- Rapport van de Commissie tot herziening van de pachtwetgeving, 1950. (Commissie-van den Bergh).
- Rapport van de Commissie verhoogde rechtsbescherming met betrekking tot beschikkingen van organen van lagere overheidslichamen, (Commissie-Wiarda) 1968.
- Rapporten en Voorstellen betreffende den oeconomischen toestand der landbouwers in Nederland, 1912.

LITERATUURLIJST

- Rapport  
Rapport
- Werkgroep Balans Ruilverkavelingswet 1968.  
van de Wiardi Beckman Stichting n.a.v. het indienen van een ontwerp Zaaizaad-en Plantgoedwet, 1965 (niet gepubliceerd).
- Revu  
Röling, Mr. B. V. A.
- Geïllustreerd Weekblad 'Revu', 23 augustus 1967.  
Preadvies N.J.V., zie Mr. H. A. J. Gijsen. Handelingen der N.J.V. 1936.
- Romme, Prof. Mr. C. P. M.
- 'Derden-binding en tuchtrecht in de P.B.O.', Bundel opstellen aangeboden aan Prof. Mr. Dr. G. van den Bergh ter gelegenheid van zijn aftreden als hoogleraar in het Nederlandse Staatsrecht aan de Universiteit van Amsterdam 1960.
- Ruiter, Prof. Mr. J. de
- Oude en nieuwe taken van de burgerlijke rechter, Calvinistische Juristen Vereniging 1970.
- Samkalden, Dr. I.
- 'De jurist in deze tijd', Rede uitgesproken voor de Notariële Vereniging te Amsterdam, N.J.B. 1957, p. 760.
- Samkalden, Prof. Dr. I. e.a.
- 'Agrarische belangen', Nederlands Bestuursrecht Deel II, uitgave 1953.
- Sanders, Prof. Mr. P.
- Preadvies N.J.V., zie Mr. A. S. Franssen van de Putte, Handelingen der N.J.V. 1968.
- S.D.A.P.
- Strijdprogramma 1904.
- Simons, Prof. Mr. D.
- 'De ontwikkeling van de rechtsbescherming tegen de overheid', in Honderd Jaar Rechtsleven, 1970.
- Smeets, Mr. J. H.
- 'De considerans van het Tribunaalbesluit', N.J.B. 1946.
- Sociaal Economische Raad
- Advies over de arbeids- en rusttijdenverordening landbouw, 1959.
- Sociaal Economische Wetgeving
- Verschillende jaargangen.
- Somer, Mr. J. C.
- Jurisprudentie-overzichten betreffende het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, Bestuurswetenschappen.
- Star Busmann, Mr. C. W.
- Hoofdstukken van Burgerlijke Rechtsvordering, 1955.
- Stein, Prof. Mr. P. A.
- Compendium van het Nederlands Burgerlijk Procesrecht, 1968.
- Stellinga, Dr. J. R.
- Grondtrekken van het Nederlands Administratiefrecht, 1951.
- Stheeman, Mr. C. W.
- Preadvies N.J.V., zie Mr. W. Nolen, Handelingen der N.J.V. 1919.
- Stoffels, Mr. P.
- Blinddoek, zwaard en weegschaal, 1958.
- Swane, Mr. J. W. I. M.
- 'Berechting van geschillen door de Raden van Beroep', N.J.B. 1967.
- Swinderen, Jhr. Mr. O. Q. van
- Het leekenelement in de strafregtspleging, 1873.
- id.
- 'De Rechterlijke Macht', R.M.Th. 1950.
- 'Zijn de Grondkamers rechtsprekende organen?', De Pacht 1948 (onderschrift H.).
- Treurniet, Mr. W. C.
- 'Tweeërlei bindend advies', Arbitrale Rechtspraak 1953.
- Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde
- Verschillende jaargangen.
- Vegting, Prof. Mr. W. G.
- Het Algemeen Nederlands Administratiefrecht. Deel II, 1957.
- Venema, L. Notaris
- Zie Mr. J. Linthorst Homan.
- Verpaalen, Mr. O. A. C.
- 'Hervorming van het onteigeningsprocesrecht', De Pacht 1967.
- id.
- 'Disciplinaire rechtspraak van de raden van toezicht in 1966', Advocatenblad 1968.

LITERATUURLIJST

- Verslag van de Geldersch-Overijsselsche Maatschappij van Landbouw 1894.
- Verslag van de Handelingen van het Nederlandsch Landbouw Comité 1898, 1908.
- Verslag van de Algemene Vergadering van de Vereniging voor Staathuishoudkunde en Statistiek 1896.
- Verslag van de Staatscommissie voor herziening der wetgeving op de eigendomsoverdracht van onroerende goederen enz., 1870.
- Voorduin, Mr. J. C. Geschiedenis en Beginselen der Nederlandsche Wetboeken. Deel 6, 1839.
- Vries, Mr. L. de 'Grondkamer en Rechtspraak', De Pacht 1948.
- Vrijzinnig Democratischen Bond Verkiezingsprogramma 1904.
- Weekblad voor het Regt Verschillende Jaargangen.
- Wessel, Mr. J. 'Uitbreiding werkingssfeer wet B.A.B. tot lagere corporaties', N.J.B. 1968.
- Woltjer, Mr. H. J. 'De Universitas-gedachte als actueel probleem', Universiteit en Hogeschool 1961.
- Wijk, Prof. Mr. H. D. van 'Administratief Recht', in repertorium van de sociale wetenschappen. Deel Rechtswetenschap, 1959.
- Wijmen, Prof. Mr. W. J. I. van 'Het onteigeningsprocesrecht de iure constituendo', in Onroerend Goed. Opstellen geschreven ter gelegenheid van het 125-jarig bestaan van de Broederschap der Notarissen in Nederland. 1968.
- Wijnbergen, A. J. M. J. van Onze marken onder de werking der wet van 10 mei 1886.
- Zonderland, Mr. P. 'Het bindend advies getoetst', Arbitrale Rechtspraak 1965.

ENKELE ANDERE BRONNEN

- Aanhangsel tot het Verslag der Handelingen der Tweede Kamer der Staten-Generaal.
- Van Dale's Grootwoordenboek der Nederlandse Taal. Achtste geheel opnieuw bewerkte en zeer vermeerderde druk, 1961.
- Justitiële Statistiek uitgegeven door het C.B.S.
- Nederlandse Jurisprudentie.
- Oude Testament.
- Staatsbegroting.
- Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie.
- Wetten nl.
- Administratieve- en Tuchtrechtspraak Bedrijfsorganisatie\* 1954, Stb. 416, 417.
- Advocatenwet\* 1952, Stb. 365.
- Arbeids Ongeschiktheidsverzekering 1966, Stb. 84.
- Bedrijfsorganisatie\* 1950, Stb. K 22.
- Beroep Administratieve Beschikkingen 1963, Stb. 268.
- Beroepswet\* 1955, Stb. 47.
- Boterwet\* 1900, Stb. 112.
- Botermerkenwet 1905, Stb. 213.
- Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.
- Burgerlijk Wetboek.
- Coöperatieve Verenigingen. 1925, Stb. 204.
- Economische Delicten\* 1950, Stb. K. 258.
- Grondwet.\*
- Herverkavelingswet Walcheren en Noodgebieden\* 1947, Stb. H 400 en 1953, Stb. 444.
- Huurcommissiewet.

## LITERATUURLIJST

Kaasmerkenwet 1911, Stb. 209.  
Wetboek van Koophandel.\*  
Kwekersbesluit 1941. Verordeningenblad 1942, 8.  
Landbouwwet 1957, Stb. 342.  
Landbouw-crisiswetten.\*  
Landbouwkwaliteitswet.\* (ontwerp 9948).  
Land- en Tuinbouwongevallenwet\* 1922, Stb. 365.  
Landbouwwitvoerwet\* 1929 en 1938, resp. Stb. 277 en Stb. 600.  
Markenwet\* 1886, Stb. 104.  
Medische Tuchtwet\* 1928, Stb. 222.  
Notarisambt\* 1842, Stb. 20.  
Ongevallenwet 1921, 1901 Stb. 1.  
Onteigeningswet\* 1851, Stb. 125.  
Paardenwet\* 1939, Stb. 620.  
Pachtwet\* 1937, Stb. 205; 1958, Stb. 37.  
Regterlijke Organisatie.  
Ruilverkavelingswet\* 1924, Stb. 481; 1938, Stb. 618; 1954, Stb. 510.  
Wetboek van Strafrecht.  
Wetboek van Strafvordering.  
Tribunaalbesluit 1944, E 101.  
Veewet\* 1920, Stb. 153.  
Verordening Hengstenhouderij Landbouwschap Vb.Bo. 9-2-1959 L I.  
Zaaizaad- en Plantgoedwet\* 1966, Stb. 455.  
Ziektewet 1913, Stb. 103.

---

Van de genoemde wetten waarbij een \* geplaatst is, is ook de parlementaire behandeling geraadpleegd.