

plaats van drie met het aanwijzen van de Hoge Raad als cassatierechter, maar zij acht de tijd nog niet rijp voor het nemen van beslissingen. Die beslissingen worden ook in de volgende jaren niet genomen zodat, zoals de geschiedenis heeft geleerd, niemand kan voorspellen of het rapport van de Staatscommissie waarin de Centrale Raad van Beroep geen eigen plaats is toegedacht, te dien aanzien ooit gerealiseerd zal worden. En zo heeft de Centrale Raad van Beroep ondanks het feit dat zijn voortbestaan telkenmale is bedreigd, ongeschonden de aanvallige leeftijd van honderd jaar bereikt. En dit bijzondere feit kan worden gevierd tezamen met het honderdjarig bestaan van de rechtspraak in sociale-zekerheidszaken waarin de Centrale Raad van Beroep een zo belangrijke taak heeft vervuld.¹⁰¹

2. Van hoe het was tot hoe het is

Wie spreken recht in de Centrale Raad van Beroep? Aan welke eisen moeten zij voldoen? Kunnen ook leken aan de rechtspraak deelnemen? Hoe is de organisatie door de tijd? Hoe is de Raad gehuisvest? Allemaal vragen die gerekend naar verschillende tijdstippen verschillende antwoorden behoeven. Een aantal van die antwoorden houdt direct of indirect verband met de taaklast die in de loop van de afgelopen honderd jaren aanzienlijk is toegenomen. Andere antwoorden hebben betrekking op veranderde inzichten in de rechterlijke organisatie.

2.1. Rechters en ondersteuning

2.1.1. Inleiding

In het oorspronkelijk ontwerp van de Beroepswet (1902) stelt de regering voor het toen nog Administratief Gerechtshof geheten college te laten bestaan uit een voorzitter, een of meer ondervoorzitters en ten hoogste acht raadsheren.¹⁰² Uitgangspunt hiervoor is dat het Hof beslist met vijf leden. Het ontwerp stelt verschillende eisen, zoals leeftijd en opleiding, waaraan de leden en de (substituut)griffier moeten voldoen. Er is volgens de regering sprake van een college als bedoeld in artikel 166, vijfde lid, van de Grondwet¹⁰³, hetgeen betekent dat de leden daarvan door de Koning voor het leven worden benoemd en dat de Koning alleen ontslag op verzoek kan verlenen. “In de samenstelling van dit lichaam moet een waarborg gezocht worden, dat het zijne belangrijke en moeilijke roeping, de wachter te zijn voor een uniforme en juiste toepassing van het recht bij de uitvoering van de Ongevallenwet, behoorlijk zal vervullen.”

¹⁰¹ Ook na honderd jaar geniet de CRvB nog niet overal voldoende bekendheid. Op 23 januari 2001 neemt NRC Handelsblad een artikel op van het ANP waarin de CRvB wordt omschreven als “een soort rechtbank voor uitkeringskwesties”.

¹⁰² Handelingen II 1900/01, 236, nr. 3. (MvT), p. 15 e.v.

¹⁰³ Stb. 1887, 212.

In het gewijzigd ontwerp is aan dezelfde eisen vastgehouden.¹⁰⁴ Daarin wordt evenwel niet meer gesproken van raadsheren van een Administratief Gerechtshof maar van leden van de Centrale Raad van Beroep. Hoewel blijkens de beraadslagingen over het ontwerp van de Beroepswet op verschillende punten van afwijkende meningen is blijkt gegeven wijkt de wet niet wezenlijk af van de voorstellen van de regering.¹⁰⁵

Uiteraard zijn later in nagenoeg alle opzichten talrijke veranderingen aangebracht. De ontwikkelingen op de verschillende punten zullen in de volgende paragrafen ter sprake komen. In de eerste plaats zal daarbij aandacht worden besteed aan de vraag of in de Centrale Raad van Beroep ook lekenrechters moeten worden benoemd. Deze vraag heeft de gemoederen vele jaren bezig gehouden maar is steeds ontkennend beantwoord.

2.1.2. *Lekenrechters*

Tijdens de schriftelijke behandeling van het ontwerp van de Beroepswet is aandacht besteed aan de vraag of ook anderen dan juristen voor benoeming in aanmerking moeten komen.¹⁰⁶ Het zogenaamde technisch-deskundig element vormt volgens de regering evenwel geen reden voor benoeming. Gebruik kan worden gemaakt van de bevoegdheid om deskundigen te raadplegen en daarbij een keuze te maken uit de deskundigen die in het bijzonder op de hoogte zijn van het onderwerp.

Het ligt voor de hand dat pogingen om het lekenelement ook bij de Centrale Raad van Beroep te introduceren niet direct worden opgegeven. Ter toelichting van zijn amendement¹⁰⁷ voert de indiener aan dat het niet zo zeer gaat om het invoeren van het technisch-deskundig element maar juist tegenover het juridisch-technisch element. Het gaat om dezelfde zaken als in eerste aanleg waar het lekenelement overheersend is. Daar verwacht men ook geen slechte rechters en verkeerde uitspraken. Men heeft ‘mannen van gezond verstand, met zekere levenservaring’ nodig. Voor het juridisch-technische is er de voorzitter. Het amendement dient om de benoeming van dergelijke geschikte mensen niet uit te sluiten. Van regeringszijde acht men het weinig bevorderlijk voor het vertrouwen in de administratieve rechtspraak in hoogste ressort om wat wetenschappelijke opleiding betreft lagere eisen te stellen dan “voor de griffier bij het minst belangrijke kanton-gerecht”. Er bestaat toch al een vooroordeel tegen rechtspraak anders dan door de burgerlijke rechter. Uiteraard ontstaat hierover een uitvoerige discussie, waarbij ook het verschil tussen cassatie en hoger beroep een rol speelt. De minister¹⁰⁸ wijst er daarbij nog eens op dat het primaire doel van dit college is gelegen in de bevordering en verzekering van de eenheid in de rechtspraak op dit terrein. Uiteindelijk is het amendement verworpen met 55 tegen 19 stemmen.¹⁰⁹

104 Handelingen II 1901/02, 78, nr. 2.

105 Wet van 8 december 1902, Stb. 208.

106 Handelingen II 1901/02, 78, nr. 5 (verslag naar aanleiding van het afdelingsonderzoek), p. 35.

107 Amendement Idsinga. Handelingen II 1901/02, p. 1737.

108 Minister van justitie Loeff.

109 Handelingen II 1901/02, p. 1745.

Na 25 jaar komt de oude vraag of het gewenst is in de Centrale Raad van Beroep een plaats in te ruimen voor het lekenelement, weer aan de orde maar is voor de minister ook dan geen aanleiding voor wijziging in de bestaande samenstelling.¹¹⁰ Tijdens de mondelinge behandeling wordt dit punt toch weer ter sprake gebracht in verband met het te verwachten wetsontwerp tot wijziging van de Beroepswet.¹¹¹ De argumenten zijn niet anders dan voorheen. De Centrale Raad van Beroep moet dezelfde feitelijke vragen beantwoorden als in eerste instantie en daarvoor is kennis van het bedrijfsleven en het economische leven nodig. Die kennis kan worden bijgebracht door deskundigen ter zitting maar is ook nodig in raadkamer. Dat zal, aldus het kamerlid, het vertrouwen in de Centrale Raad van Beroep bevorderen. De minister gaat hierop in dit stadium verder niet in. Kort daarop wordt door enige leden bepleit meer practici in de Centrale Raad van Beroep op te nemen.¹¹² De Raad zou te eenzijdig juridisch zijn samengesteld met het gevolg dat angstvallig naar de letter van de wet wordt gekeken en “geen levend recht wordt gevormd”. Andere leden achten het daarentegen noodzakelijk dat rechtspraak in hoogste instantie opgedragen blijft aan volkomen onpartijdige, buiten de belanghebbenden staande rechters. Zij ontkennen een tegenstelling tussen juristen en practici. De minister reageert daarop als volgt:¹¹³

“De Centrale Raad behoort te blijven wat hij is: een college van rechtsgeleerden. Geroepen de juiste toepassing van de wettelijke voorschriften betreffende de sociale verzekering te waarborgen, zou hij die taak niet naar behooren kunnen vervullen, als hij niet rechtskundig was. Daarmede is niet gezegd dat hij niet met de eischen van de practijk behoort te rekenen. Het recht dient het leven. Maar de rechtspraak mag niet tegen de wet ingaan. Dat zouden practici, juist omdat zij de practijk en niet de wet kennen, licht kunnen vergeten, als zij inzake wetstoepassing het laatste woord hadden te spreken.”

Het jaar daarop wordt wederom aangedrongen op het opnemen van leken in de Centrale Raad van Beroep, ditmaal naar aanleiding van kritiek op de rechtspraak in rapporten van vakorganisaties; het sociale element zou daarin niet volledig tot zijn recht komen.¹¹⁴ De minister verwijst naar zijn eerdere antwoord en zegt toe met de opmerkingen rekening te zullen houden wanneer de lekenrechtspraak in het algemeen ter sprake komt.

In het oorspronkelijk ontwerp van de Militaire Ambtenarenwet heeft de regering voorgesteld de Centrale Raad van Beroep aan te vullen met twee militaire leden, ter waarbor-

110 Handelingen II 1927/28, 2, hfdst. IV, nr. 9 (VV), p. 15 en nr. 11 (MvA), p. 19.

111 Handelingen II 1927/28, p. 858. (afgevaardigde Sannes (griffier van een raad van beroep) en minister van justitie Donner)

112 Handelingen II 1929/30, 2, hfdst. IV, nr. 8 (VV), p. 14.

113 Idem, nr. 10 (MvA), p. 21.

114 Handelingen II 1928/29, p. 688-689. Volgens het kamerlid Sannes is de grief dat geen antwoord wordt gegeven op de vraag wat de waarde is op de arbeidsmarkt, maar overwegende waarde wordt toegekend aan het theoretische en medische oordeel.

Centrale Raad van Beroep 1903-2003

ging van de eenheid van de militaire rechtspraak, een lid voor de zeemacht en een lid voor de landmacht. De Raad zou dan in militaire zaken recht spreken met vijf leden in plaats van met drie.¹¹⁵ Dit voorstel ontmoet groot bezwaar. De vrees bestaat dat wanneer men eenmaal deze weg inslaat, men herhaaldelijk het college zal moeten aanvullen met deskundigen, zoals medici en onderwijzers. Men heeft alle vertrouwen in de Raad dat deze, gelet op de samenstelling, zo nodig voorgelicht door deskundigen, over alle voorkomende vragen een behoorlijk oordeel kan geven. Bovendien brengt aanvulling met deskundigen in bepaalde gevallen het risico mee dat daardoor de eenheid van de rechtspraak op dit gebied verloren dreigt te gaan, terwijl de Centrale Raad van Beroep daarvoor juist heeft te waken.¹¹⁶ Deze kritiek vindt gehoor. De regering erkent dat aan haar oplossing schaduwzijden zijn verbonden en neemt het voorstel terug.¹¹⁷

“Zij [de oplossing] kan onder omstandigheden de eenheid van de administratieve rechtspraak in gevaar brengen. Het hoogste college in administratieve ambtenarenzaken zij – onverschillig of een geschil door een militair- of burgerambtenaar worde aangebracht – steeds van gelijke samenstelling. De aanvulling schijnt ook, met het oog op eventuele bijzondere militaire verhoudingen, niet strikt noodzakelijk. De samenstelling van den Centralen Raad en zijn rechtspraak tot op heden waarborgen voor de nieuwe ambtenarenrechtspraak een bezonnen leiding. Indien bijzondere militaire verhoudingen militaire voorlichting gewenscht maken, zullen ongetwijfeld militaire ambtenaren door den Centralen Raad als deskundigen worden gehoord. Trouwens de aanvulling, in militaire zaken, van de eerste instantie – het Ambtenarengerecht – geeft reeds waarborg, dat in die instantie op de militaire gezichtspunten het volle licht zal vallen, hetgeen in de processtukken en het vonnis van het gerecht tot uitdrukking zal komen.”

Na de tweede wereldoorlog blijkt niet overal tevredenheid te bestaan over de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep. Daarvan getuigt hetgeen de regering als toelichting op het indienen van een ontwerp van een nieuwe Beroepswet naar voren brengt:¹¹⁸

“Aanleiding om een herziening van de Beroepswet ter hand te nemen, is geweest de in de kringen van de vakbeweging levende vraag om een versterking van het ‘sociale’ tegenover het ‘juridische’ moment in de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep. In het verleden heeft dit college over enige principiële punten beslist op een wijze, die de arbeiderskringen niet vermocht te bevredigen en met name te formalistisch werd geacht. Weliswaar heeft de wijziging in de opvattingen over de strekking van de door de rechter te hanteren

115 Handelingen II 1930/31, 353, nr. 3 (MvT), p. 5.

116 Idem, nr. 4 (VV), p. 10.

117 Handelingen II 1931/32, 35, nr. 1 (MvA).

118 Handelingen II 1953/54, 3349, nr. 3 (MvT).

interpretatiemethoden zowel in de rechtspraak van de gewone rechterlijke macht als ook bij de Centrale Raad van Beroep haar invloed doen gelden, doch men bleef het, met name in de kring der vakbeweging, wenselijk oordelen de ontwikkeling van de jurisprudentie van laatstgenoemd college in sociale zin, ook voor de toekomst, door het treffen van bepaalde maatregelen te waarborgen. Daartoe gingen de gedachten in 1947 nog uit naar deelneming van niet-juristen, werkgevers en arbeiders, aan de werkzaamheden van voornoemde Raad.”

Die gedachtegang uit 1947 vindt men terug in de opdracht aan de Herzieningscommissie Beroepswet. Daarin heeft de minister uitdrukkelijk verzocht een ontwerp uit te werken dat voorziet in het opnemen van leken in een sociale-verzekeringskamer van de Centrale Raad van Beroep.¹¹⁹ De minister heeft bij de installatie van de commissie wel gezegd dat men liever niet moet spreken van leken omdat “zij tot hun taak worden geroepen op grond van enige niet-juridische deskundigheid”. Met werkelijke leken heeft men te doen met jury-rechtspraak. De commissie heeft haar opdracht vervuld en voorgesteld in de wet de volgende bepaling op te nemen:¹²⁰

“In de kamer van de Centrale Raad van Beroep, waarin wordt geoordeeld over twistgedingen betreffende sociale verzekeringswetgeving, wordt aan de behandeling, beraadslaging en beslissing in die twistgedingen behalve door de raadsheren mede deelgenomen door twee personen, die deskundig zijn ten aanzien van de verhoudingen in het arbeidsleven.”

De commissie spreekt in haar toelichting over ‘sociale deskundigen’ en dus niet over werkgevers en werknemers zoals bij de raden van beroep. Zij stelt voorts voor op deze basis ten minste zes leden en zes plaatsvervangers te benoemen. Dit geeft de minister aanleiding de commissie nog eens expliciet te vragen haar oordeel te geven over het zogenaamde lekenelement. En dat oordeel blijkt eenstemmig negatief te zijn. Vast benoemde leden, zeker als zij voor het leven worden benoemd, beantwoorden eigenlijk niet aan het doel dat men zich met de inschakeling voorstelt. Bovendien is het vooral van belang voor het vaststellen van de feiten en dat is bij de Centrale Raad van Beroep in mindere mate het geval. Zij zullen zich dan ook moeten verdiepen in talrijke rechtspunten die vaak uit sociaal oogpunt niet van principieel belang zijn. Verder verwacht de commissie een aanzienlijke vertraging van de rechtspraak indien het dossier bij vijf in plaats van bij drie leden moet circuleren. Ten slotte wijst zij erop dat de Centrale Raad van Beroep inmiddels over verschillende oude kwesties anders oordeelt dan voorheen en dat derhalve de

119 Deze commissie, de commissie Levenbach, is op 16 juni 1947 door de minister van justitie geïnstalleerd. Van deze commissie maakt ook deel uit mr. A. Blom, toen lid van de Centrale Raad van Beroep. Aanvankelijk is prof. mr. J.J.M. van der Ven aangezocht voor het voorzitterschap van de commissie maar deze heeft te kennen gegeven de opdracht op die basis en derhalve zonder enig onderzoek naar de wenselijkheid van het opnemen van leken niet te willen aanvaarden.

120 Artikel 44 van het door de commissie opgestelde ontwerp van wet.

bestaande grieven door de feiten zijn achterhaald. Dit alles is voldoende voor de regering om in het wetsontwerp geen voorstellen te doen over het opnemen van leken in de Centrale Raad van Beroep. De Raad van State ondersteunt dit standpunt. Hetgeen aanvankelijk is begonnen als een opdracht om een ontwerp uit te werken waarin een plaats wordt ingeruimd voor leken in de Centrale Raad van Beroep heeft uiteindelijk geleid tot een op vele punten geheel herziene Beroepswet zonder deelneming van leken aan de rechtspraak van dit college.

Ook de commissie ter bestudering van het vraagstuk van de verhoogde rechtsbescherming heeft zich bezig gehouden met de vraag of aan de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep leken moeten deelnemen.¹²¹ Het antwoord van de commissie is ontkennend. Het element deskundigheid pleit niet ten gunste van lekenrechtspraak op het onderhavige gebied, omdat wegens de grote breedte van het terrein van het bedrijfsleven waarover de sociale verzekeringsrechtspraak zich uitstrekt de leken in de regel niet deskundig zijn ten aanzien van de uiteenlopende bedrijfstakken welke in de desbetreffende twistgedingen aan de orde zijn.

2.1.3. *Rechtshouders*

Voor benoeming tot lid van de Centrale Raad van Beroep komen volgens de oude Beroepswet alleen in aanmerking mannelijke ingezetenen des Rijks.¹²² De bepaling dat alleen Nederlanders voor benoeming in aanmerking komen is tot op heden gehandhaafd.¹²³ Anders ligt dit met het voorschrift dat het lidmaatschap uitsluitend is voorbehouden aan mannen. In die tijd is het nog niet 'gewenst' dat vrouwen worden benoemd in rechterlijke functies. Uitvoerig is over dit punt gediscussieerd bij de beantwoording van de vraag of in de raden van beroep vrouwen voor benoeming in aanmerking komen en de daarbij gehanteerde argumenten gelden evenzeer voor de Centrale Raad van Beroep.¹²⁴ In de nieuwe Beroepswet wordt hierover gezwegen. Een uitdrukkelijke gelijkstelling van de vrouw met de man zou niet passen aangezien de Nederlandse wetgeving de gelijkheid der geslachten in het algemeen veronderstelt.¹²⁵ Toch zal het nog geruime tijd, namelijk tot 1979, duren voordat de eerste vrouw tot lid van de Centrale Raad van Beroep wordt benoemd en tot 1986 voordat de eerste vrouw tot ondervoorzitter wordt benoemd.¹²⁶ En ook op het moment van schrijven van dit hoofdstuk is het aantal mannelijke vice-presidenten en raadsheren nog aanzienlijk hoger dan vrouwelijke: vice-presidenten 14 tegen 6, raadsheren 19 tegen 8.

¹²¹ Commissie de Monchy.

¹²² Artikel 44, eerste lid, Beroepswet.

¹²³ Artikel 4 Beroepswet jo. artikel 1c Wvra.

¹²⁴ Faber (1992), p. 57 e.v.

¹²⁵ Handelingen II 1953/54, 3349, nr. 5 (MvA)

¹²⁶ Mw. mr. S.V. Hoogendijk-Deutsch. Zie verder bijlage B bij dit hoofdstuk met een overzicht van de leden van de CRvB, waaruit blijkt dat eerst sedert 1989 kan worden gesproken van een grotere regelmaat in het benoemen van vrouwen.

Een andere voorwaarde om voor benoeming in aanmerking te komen is het voldoen aan een bepaalde minimumleeftijd. In de oude Beroepswet is deze voor de voorzitter bepaald op 35 jaar, voor de overige leden op 25.¹²⁷ In de nieuwe Beroepswet is de minimumleeftijd van de voorzitter bepaald op 30 jaar.¹²⁸ In 1972 zijn in de Beroepswet de leeftijds-eisen om voor benoeming in aanmerking te komen geschrapt.¹²⁹ Die eisen hebben in de praktijk eigenlijk geen betekenis gehad. De benoeming van de jongste leden van de Centrale Raad van Beroep heeft in 1903 of wel honderd jaar geleden plaats gehad.¹³⁰ In het algemeen worden leden niet op een zo jeugdige leeftijd benoemd hetgeen blijkt uit het volgende overzicht:

<i>periode</i>	<i>gemiddelde leeftijd</i>	
	<i>leden/ raadsheren</i>	<i>ondervoorzitters/ vice-presidenten</i>
1903-1910	39,5	
1903-1940		55
1910-1940	47,6	
1940-1960	49,6	
1940-1970		58
1960-1970	48,4	
1970-1980	50	52
1980-1990	46	57
1990-2000	43,6	50
2000-heden	50,7	49,5

In het begin is er wel sprake van een minimumleeftijd maar niet van een maximumleeftijd. Benoeming voor het leven betekent aanvankelijk ook inderdaad voor het leven. Ontslag is in die tijd alleen mogelijk op verzoek van de rechter zelf. Pas met ingang van 1 januari 1933 is de leeftijdsgrens van 70 jaar ingevoerd.¹³¹ Tevens is daarbij bepaald dat de zittende voor het leven benoemde ambtenaren die de leeftijd van 70 jaren ten tijde van het in werking treden van de wet al hebben bereikt, met ingang van de eerstvolgende maand ontslag wordt verleend. Bij de Centrale Raad van Beroep heeft dit geleid tot het ontslag van de voorzitter en een lid.¹³²

127 Artikel 44 Beroepswet.

128 Artikel 34 Beroepswet.

129 Wet van 7 september 1971, Stb. 461 (artikel VII, onder G).

130 Mrs. baron van Harinxma thoe Slooten en Koolen. Zie ook bijlage B bij dit hoofdstuk met een overzicht van de leden van de CRvB.

131 Artikel 43, eerste lid, Beroepswet, zoals aangevuld bij de wet van 3 december 1932, Stb. 576.

132 Mrs. Reuyl en Van Basten Batenburg.

Centrale Raad van Beroep 1903-2003

Een andere, eigenlijk de belangrijkste benoemingseis is het bezit van een voldoende juridische opleiding. Daaraan wordt volgens de oude Beroepswet voldaan met het zijn van doctor in de staatswetenschap of doctor in de rechtswetenschap.¹³³ Het ontwerp-Wetboek van administratieve rechtsvordering stelt voor dat leden van de administratieve kamer tevens doctor in de rechtswetenschap zijn opdat zij dan ook in andere kamers zitting kunnen hebben.¹³⁴ De Raad van State is het met dit voorstel niet eens en wijst op de in zijn ogen ongevenste mogelijkheid dat een doctor in de rechtswetenschap wordt benoemd in een administratieve kamer van het gerechtshof.¹³⁵ De regering tilt daaraan niet, integendeel:¹³⁶

“De administratieve rechtspraak zou er [bovendien] onder lijden, als doctoren in de rechtswetenschap, die zich op het gebied van het administratief recht een goeden naam verwierven, voor den eersten den besten doctor in de rechts- en staatswetenschap steeds de vlag moeten strijken. En zulke juristen, van huis uit civilist of criminalist, maar mettertijd tot meesters in het publieke recht geworden, zijn er niet weinigen: de Raad van State kan daarvan uit eigen ervaring getuigenis afleggen.”

De nieuwe Beroepswet kent in dit opzicht geen problemen: doctor in de staats- of rechtswetenschap, doctor in de rechtsgeleerdheid of de hoedanigheid van meester in de rechten op grond van het afleggen van een examen in het Nederlands burgerlijk en handelsrecht, staatsrecht en strafrecht is allemaal voldoende.¹³⁷ Deze eisen gelden nog steeds, zij het dat de terminologie in de loop der tijd enige malen is aangepast op grond van wijzigingen in de onderwijswetgeving. Bovendien zijn de eisen niet meer in de Beroepswet opgenomen maar wordt verwezen naar de eisen voor benoeming in dezelfde functies in een gerechtshof.¹³⁸

De oude Beroepswet kent aanvankelijk geen plaatsvervangende leden. De mogelijkheid tot het benoemen van plaatsvervangers is eerst in de wet opgenomen toen de Centrale Raad van Beroep als Centraal Distributiegerecht is gaan optreden.¹³⁹ Ook nadat deze bijzondere rechtspraak tot het verleden behoort is die mogelijkheid gebleven. Hun aantal is dan nog beperkt tot ten hoogste negen, in de nieuwe Beroepswet uitgebreid tot maxi-

133 Artikel 44 Beroepswet.

134 Handelingen II 1904/05, 159.

135 Dit bezwaar bevreemdt omdat ingevolge de oude Beroepswet, die eerst kort tevoren in werking is getreden maar waarvan de parlementaire behandeling al veel eerder heeft plaats gevonden, met het zijn van doctor in de rechtswetenschap wordt voldaan aan de opleidingseis voor benoeming in de CRvB.

136 Rapport aan H.M. de Koningin (Handelingen II 1905/06, 63, nr. 3, p. 15 e.v.).

137 Artikel 34, tweede lid, van de Beroepswet (Wet van 2 februari 1955, Stb. 47).

138 Wet van 17 oktober 1978, Stb. 564 (artikel VI, onder E).

139 Wet van 26 juli 1918, Stb. 494.

maal tien. Uiteindelijk vervalt de beperking van het aantal. Op het moment van schrijven van deze bijdrage zijn er 34 raadsheren-plaatsvervanger.¹⁴⁰

Een poging om de functiebenamingen te wijzigen en in overeenstemming te brengen met die van de gerechtshoven is in de vijftiger jaren gestrand. Een voorstel in die richting is toen aldus toegelicht:¹⁴¹ “In de praktijk blijkt, ook bij openbare lichamen, men niet op de hoogte van de plaats, welke de Centrale Raad van Beroep als rechterlijk college inneemt. Ook de benaming Centrale Raad van Beroep geeft vaak aanleiding tot verwarring. Voorgestelde titulatuur laat duidelijker tot uiting komen dat men te doen heeft met een rechterlijk college.” Het ontwerp voor een nieuwe Beroepswet van de voorbereidingscommissie spreekt over raadsheren maar daarnaast over voorzitter en ondervoorzitter.¹⁴² Toch is er toen geen aanleiding geweest om dit voorstel in de nieuwe Beroepswet over te nemen.

Een dergelijke verandering is eerst in 1994 tot stand gekomen tegelijk met de introductie van de functie van coördinerend vice-president. Met deze wijzigingen is de Centrale Raad van Beroep volledig gelijkgesteld met een gerechtshof hetgeen in overeenstemming is met de identieke functiestructuur van deze colleges.¹⁴³

Met ingang van 1 april 1994 zijn de benamingen van de zittende voorzitter, ondervoorzitters en (plaatsvervangende) leden van rechtswege gewijzigd in president, vice-president en raadsheren (plaatsvervangers).¹⁴⁴ Alle leden hebben toen een daaraan aangepast benoemingsbesluit gekregen.

2.1.4. *Organisatie en ondersteuning*

Onder het regime van de oude Beroepswet is er sprake van een eenvoudige organisatie. De voorzitter leidt niet alleen de zittingen, maar zorgt ook voor de huishoudelijke dienst daarvan. Voorts voert hij het beheer “over de gelden aan het college toegelegd tot bestrijding der dagelijksche kleine onkosten”.¹⁴⁵ De wijze van besteding van deze gelden wordt door het college bepaald. Ook regelt de voorzitter de werkzaamheden van de conciërge, bodes en knechts.

De griffier is belast met het beheer van de griffie, het bewaren van de stukken, de bibliotheek, de ontvangst en verantwoording van de gelden.¹⁴⁶ Maar daarnaast is hij verplicht de zittingen en bijeenkomsten in raadkamer bij te wonen en bij die gelegenheden “de pen te voeren”. De administratieve werkzaamheden worden ter griffie verricht waarbij met betrekking tot de inrichting van de administratie de aanwijzingen van de voorzitter wor-

140 Website CRvB 16 oktober 2002.

141 Advies van 22 december 1952.

142 Artikel 31 van de ontwerp-wet bij het rapport van de Commissie Levenbach.

143 Handelingen II 1993/94, 23223, nr. 7 (nota van wijziging).

144 Wet van 4 februari 1994, Stb. 81 (artikel XIV, eerste lid).

145 Artikel 23 Beroepsbesluit.

146 Artikelen 56 en 57 Beroepsbesluit.

Centrale Raad van Beroep 1903-2003

den gevolgd. De dienst en de werkzaamheden van de schrijvers, te verdelen in eerste en tweede klerken, regelt de griffier.

In verband met zijn optreden ter zitting moet de griffier aan dezelfde opleidingseisen voldoen als de leden. Dit geldt eveneens voor degene die hem als zodanig vervangen: de substituut-griffier, de plaatsvervangend griffier en later ook de beëdigd klerk ter griffie.¹⁴⁷ Voor de griffier en zijn substituut gelden aanvankelijk eveneens minimum leeftijden, te weten respectievelijk 30 en 25 jaar. Later zijn er zelfs minimum en maximum leeftijdsgrenzen voor nagenoeg alle medewerkers.¹⁴⁸

De griffier en de substituut-griffier worden door de Kroon benoemd, de overige personeelsleden door de minister van justitie.¹⁴⁹ Omtrent hun rechtspositie is in die tijd zoals voor rijksambtenaren in het algemeen weinig geregeld. Wel zijn de jaarwedden van het ondersteunend personeel vastgelegd.¹⁵⁰

De griffier en de substituut-griffier leggen de eed/belofte af in handen van de voorzitter en worden daarna geïnstalleerd door de voorzitter in een openbare terechtzitting.¹⁵¹ Door de Centrale Raad van Beroep kunnen ook tijdelijke krachten in dienst worden genomen die dan worden betaald uit de kleine kas.¹⁵²

Met de invoering van de nieuwe Beroepswet verandert er niet zo veel, ook al spreekt die wet dan over bureelambtenaren en bedienden.¹⁵³ De griffier regelt als hoofd van de griffie de inrichting der administratie, beheert het archief en de geldmiddelen, heeft de zorg voor de huisvesting, de inboedel, de boekerij en de huishoudelijke dienst.¹⁵⁴ Wel moet hij daarover regelmatig overleg met de voorzitter plegen. Een bepaling op grond waarvan de voorzitter de werkzaamheden van bepaalde medewerkers regelt bestaat dan niet meer. Weliswaar eist deze wet ook van de griffier niet meer dat hij een man moet zijn, een vrouwelijke griffier heeft de Centrale Raad van Beroep evenwel nimmer gekend.

Ten aanzien van de minimum leeftijd van de plaatsvervangend griffier neemt deze wet genoeg met 23 jaar.¹⁵⁵ Voor het administratief personeel worden geen leeftijdseisen meer gesteld. Voor het overige is de rechtspositie van het niet-rechtsprekend personeel geregeld overeenkomstig die voor de rijksambtenaren in het algemeen. Maar het vervangen van de griffier ter terechtzitting door plaatsvervangers die geen jurist zijn is nog

147 Wet van 30 april 1917, Stb. 356.

148 KB van 11 juli 1947, Stb. 461.

149 De eerste griffier, mr. W.H.M. Werker, voordien adjunct-secretaris Raad van Toezicht op de spoorwegdiensten, en de eerste substituut-griffier, mr. J. van Gelein Vitringa, met als vroegere functie commies ter provinciale griffie van Gelderland, zijn tegelijk met de voorzitter, ondervoorzitter en leden benoemd bij KB van 2 februari 1903, nr. 27 (Stcrt. 1903, nr. 51).

150 De eerste maal in KB van 31 januari 1903, Stb. 41.

151 Artikel 51 Beroepswet en artikel 25, tweede lid, Beroepsbesluit.

152 Artikel 71 Beroepsbesluit.

153 Artikel 31 Beroepswet.

154 Artikelen 38-42 Beroepsreglement.

155 Artikel 34 Beroepswet.

steeds niet toegestaan.¹⁵⁶ Dit verbod wordt eerst opgeheven in 1972.¹⁵⁷ Kort daarna doet ook bij de Centrale Raad van Beroep de eerste ongegradueerde gerechtssecretaris zijn intrede. Deze functionaris die in het bezit is van het diploma sociale verzekering kan als plaatsvervangend griffier ook als griffier ter terechtzitting optreden.

In 1972 wordt de mogelijkheid geopend om gerechtsauditeurs bij de Centrale Raad van Beroep te benoemen.¹⁵⁸ De functie van deze niet met rechtspraak belaste rechterlijke ambtenaar moet in hoofdzaak worden gezien als het verlenen van assistentie aan de rechters, zoals door het opstellen van concept-uitspraken en nota's over juridische vragen.¹⁵⁹ Met name ook als medewerker bij administratieve gerechten wordt deze functie als nuttig beschouwd. Gelet op de aard ervan komen voor benoeming tot gerechtsauditeur alleen in aanmerking degenen die voldoen aan de voor de leden gestelde opleidingseisen. Benoeming geschiedt door de Kroon. De eerste gerechtsauditeurs bij de Raad zijn benoemd in 1973.¹⁶⁰ In overeenstemming met de oorspronkelijke bedoeling om voor zowel buitenstaanders als rechterlijke ambtenaren in opleiding een functie te scheppen die als aanloop dient voor het vervullen van een rechtsprekende betrekking, worden thans alleen gerechtsauditeurs aangenomen voor een periode van zes jaar met de bedoeling dat zij daarna naar een rechtsprekende functie overstappen. Thans worden gerechtsauditeurs benoemd in de rang van senior-gerechtsauditeur of gerechtsauditeur.¹⁶¹ Voor zover men nog niet over voldoende ervaring in enige functie beschikt om tot gerechtsauditeur te worden benoemd bestaat de mogelijkheid tot benoeming tot stafjurist. Aanvankelijk geschiedt deze benoeming door de minister van justitie, thans door het bestuur van de Raad.

Gedurende bijna 90 jaren kent de organisatie slechts die veranderingen die samenhangen met de groei en de grotere verscheidenheid van zaken waarin de Centrale Raad van Beroep recht spreekt. Dit heeft in 1987 onder meer geleid tot de vorming van units waarbij aan een unit, bestaande uit meerdere kamers, de behandeling van en de beslissing in een bepaald soort zaken zijn opgedragen. De voorzitters van deze units vormen met de voorzitter het dagelijks bestuur.

Gedurende de jaren erna volgen de wijzigingen elkaar echter in rap tempo op. In het kader van de decentralisatie doet in 1990 de directeur gerechtelijke ondersteuning, in de wandeling DGO geheten, zijn intrede. De Centrale Raad van Beroep wordt dan ingebed in het beheer van het arrondissement Utrecht waarbij de DGO verantwoordelijk is voor het totale voor het arrondissement beschikbaar gestelde budget.¹⁶² Met de komst van de DGO vertrekt de griffier van de Centrale Raad van Beroep, die dan niet meer wordt ver-

¹⁵⁶ Artikel 34, vierde lid, Beroepswet.

¹⁵⁷ Wet van 7 september 1972, Stb. 461 (artikel VII, onder J).

¹⁵⁸ Idem (artikel VII, onder K jo. E).

¹⁵⁹ Handelingen II 1969/70, 10808, nr. 3 (MvT), p. 15 e.v.

¹⁶⁰ Mrs. H.J. Grendel en I.A. van Berkel, benoemd bij KB van 17 oktober 1973, nr. 81.

¹⁶¹ Artikel 4 Beroepswet jo. artikel 1a, vierde lid, Wrra.

¹⁶² Behalve de CRvB vallen onder het arrondissement Utrecht de raad van beroep aldaar, de Rb en het parket alsmede de Ktg'en Utrecht en Amersfoort.

Centrale Raad van Beroep 1903-2003

vangen.¹⁶³ De regelgeving loopt evenwel bij de feitelijke situatie achter aangezien de Beroepswet blijft spreken over de griffier en zijn takenpakket. Maar de DGO blijkt geen lang leven beschoren. Met ingang van 1 januari 1998 wordt de Centrale Raad van Beroep op beheersgebied verzelfstandigd. Met de komst van de directeur beheer heeft de Raad weer een eigen verantwoordelijkheid op het gebied van personeel en materieel. Deze functionaris wordt bijgestaan door een managementteam.

Ondanks al deze veranderingen blijft de gescheiden verantwoordelijkheid: de president voor de rechterlijke ambtenaren en de griffier, DGO of directeur beheer op het gebied van de ondersteuning en het materieel. Aan dit duale systeem komt eerst met ingang van 1 januari 2002 een einde met de Wet organisatie en bestuur gerechten.¹⁶⁴ In het nieuwe systeem kent ieder gerecht een bestuur. Het bestuur van de Centrale Raad van Beroep is enigszins anders samengesteld dan dat van andere gerechten, omdat de Raad geen organisatorische eenheden onder de benaming sectoren kent.¹⁶⁵ Het bestaat uit: een voorzitter, een niet-rechterlijk lid en ten hoogste vier andere leden met rechtspraak belast.¹⁶⁶ De voorzitter draagt de titel van president; dit is dus geen rechterlijke rang meer maar de titel van de voorzitter van het bestuur. Het niet-rechterlijk lid draagt de titel van directeur bedrijfsvoering. De leden van het bestuur worden bij Koninklijk besluit benoemd voor de tijd van zes jaar; zij kunnen worden herbenoemd.¹⁶⁷

De organisatiestructuur alsmede de regels met betrekking tot de werkwijze, besluitvorming en taakverdeling van het bestuur zijn in hoofdzaak bepaald in het Bestuursreglement van de Centrale Raad van Beroep.¹⁶⁸ Een volledig beeld van de samenstelling van het bestuur en de organisatie biedt het in bijlage C van dit hoofdstuk opgenomen organigram. Als voortzetting van de reeds bestaande units kent de Raad een drietal organisatorische eenheden (secties) die belast zijn met het behandelen van en beslissen in bepaalde soorten zaken. De verdeling van de werkzaamheden over de secties is vastgelegd in het 'Reglement Centrale Raad van Beroep betreffende de verdeling van zaken en vorming van kamers'.¹⁶⁹ De secties (I, II en III) zijn ingevolge dit reglement belast met de behandeling van zaken betreffende de wetgeving op het gebied van:

¹⁶³ Mr. R.P.T. Elshoff, die door zijn benoeming tot griffier in 1984 de laatste substituut-griffier is geweest, heeft met zijn benoeming tot DGO bij besluit van 30 mei 1990 ook als laatste de functie van griffier bij de CRvB vervuld.

¹⁶⁴ Wet van 6 december 2001, Stb. 582.

¹⁶⁵ Weliswaar zijn bij de CRvB de units later wel sectoren genoemd maar daarbij gaat het om andersoortige organisatorische eenheden dan bij de gewone rechterlijke macht (sectoren straf, civiel en bestuur).

¹⁶⁶ Dit mogen geen raadsheren-plaatsvervanger zijn.

¹⁶⁷ De wet (artikel XI) bepaalt dat voor de eerste maal de zittende president van rechtswege voorzitter van het bestuur is, dat de leden van het dagelijks bestuur van rechtswege lid van het bestuur zijn en dat de directeur beheer van rechtswege het niet-rechterlijk lid van het bestuur is met de titel van directeur bedrijfsvoering.

¹⁶⁸ Besluit van 4 februari 2002, gebaseerd op artikel 3 Beroepswet jo. artikel 19, eerste lid, Wet RO en gepubliceerd in Stcrt. 2002, nr. 48, p. 26.

¹⁶⁹ Stcrt. 2002, nr. 111, p. 15.

- “I. bijstand, werkloosheid, premie- en dagloonzaken en voorzieningen gezondheidszorg;
 II. rechtspositie van actieve en gewezen ambtenaren en van oorlogsslachtoffers en verzetslachtoffers;
 III. arbeidsongeschiktheid, volksverzekeringen, studiefinanciering en zaken met belangrijke internationaal- en supranationaalrechtelijke aspecten.”

Een aantal facetten wordt op arrondissementsniveau geregeld.¹⁷⁰ Daarbij is gekozen voor een centrale facilitaire dienst. Hieronder vallen de bibliotheek, bodedienst, postkamer, repro, telefooncentrale en de aansturing van de commerciële diensten, zoals catering, beveiliging en schoonmaak.

Sedert 1 januari 2002 onderscheidt de wet rechterlijke ambtenaren met rechtspraak belast en gerechtsambtenaren.¹⁷¹ De griffier als leidinggevende functionaris is nu ook uit de Beroepswet verdwenen.¹⁷² De titel griffier is voorbehouden aan degene die aantekening van het verhandelde ter zitting houdt, het proces-verbaal maakt en mede ondertekent, de uitspaken mede ondertekent en aan partijen toezendt.¹⁷³

Het bestuur is belast met de algemene leiding, organisatie en bedrijfsvoering van de Raad en heeft voorts tot taak binnen het gerecht de juridische kwaliteit en uniforme rechtstoepassing te bevorderen en voert daarover overleg met de raadsvergadering. De procesrechtelijke behandeling en de inhoudelijke beoordeling of beslissing in concrete zaken vallen buiten de bevoegdheid van het bestuur. Wel heeft het bestuur de bevoegdheid om gerechtsambtenaren met uitzondering van de directeur bedrijfsvoering te benoemen en te ontslaan.

Met de opheffing van de duale structuur en de invoering van het integraal management wordt het bestuur van de Raad de functionele autoriteit c.q. het rechtspositioneel bevoegd gezag van de rechterlijke ambtenaren en gerechtsambtenaren.¹⁷⁴ Hiermee wordt de samenwerking tussen de geledingen beoogd: het gerecht fungeert als één werkorganisatie. Daarbij past een geïntegreerde medezeggenschapstructuur die wordt bereikt door een op de Wet op de ondernemingsraden geënte gemeenschappelijke ondernemingsraad voor zowel rechterlijke ambtenaren als gerechtsambtenaren. Op dat ogenblik is er al een ondernemingsraad voor de ondersteuning en is er sedert zeer korte tijd een raadsherenvertegenwoordiging.¹⁷⁵ Deze zijn sedert 1 januari 2002 samengesmolten tot een gemeenschap-

170 CRvB, Rb en parket.

171 Artikel 2, eerste lid, Beroepswet, zoals gewijzigd bij de Wet van 6 december 2001, Stb. 582 (Wet organisatie en bestuur gerechten).

172 Weliswaar stelt artikel 38 Beroepsreglement nog ten onrechte dat de griffier hoofd van de griffie is maar het is de bedoeling dit reglement tegelijk met de herziening van het Besluit orde van dienst gerechten aan te passen.

173 Artikel 17 Beroepswet jo. hoofdstuk 8 Awb.

174 Handelingen II 1999/00, 27181, nr. 3 (MvT), p. 22. Voor disciplinaire straffen ten aanzien van rechterlijke ambtenaren blijft de HR de bevoegde instantie.

175 Deze laatste is gebaseerd op het Tijdelijk besluit medezeggenschap rechters (Stb. 2000, 62).

pelijke ondernemingsraad.¹⁷⁶ Op het gebied van het rechterlijk beleid heeft de ondernemingsraad geen bevoegdheden.

Ook in technisch opzicht is in de loop der jaren het een en ander veranderd. Lange tijd zijn de uitspraken door de rechters uitgeschreven en later ook getypt om vervolgens te worden overgetikt door typistes. Een eerste verbetering wordt verkregen met de komst van de stencilmachine die het mogelijk maakte uitspraken in meer exemplaren te vervaardigen. Verdere verbetering vindt plaats in de tachtiger jaren met het in gebruik nemen van tekstverwerkingapparatuur. Bepaalde weerkerende tekstdelen behoeven niet steeds opnieuw te worden uitgewerkt en wijzigingen kunnen gemakkelijker worden aangebracht. Met de komst van de computer wordt dit alles nog gemakkelijker. Thans worden alle concepten digitaal aangeleverd. Bovendien wordt sedert geruime tijd gebruik gemaakt van de moderne fotokopieerapparatuur om schaduw dossiers aan te leggen zodat de originele dossiers niet meer behoeven rond te gaan langs de veelal thuis werkende leden die over de zaak moeten oordelen.

Verdere verbetering heeft plaats gevonden in 1995, toen met een aan de behoeften van de Raad aangepast automatiseringssysteem, Berber geheten, de griffieadministratie volledig is geautomatiseerd.¹⁷⁷ Ten slotte heeft de technische ontwikkeling het mogelijk gemaakt gebruik te maken van de moderne communicatiemiddelen: intern met het personeelsblad *Tē Rade* waarvan het eerste nummer in juli 2000 verscheen en extern met de website http://www.rechtspraak.nl/centrale_raad_van_beroeop.

2.1.5. *Rechtspositie rechters*

Aan de benoeming van de leden gaat een voordracht vooraf. De wijze waarop voorstellen worden gedaan tot benoeming van leden van de Centrale Raad van Beroep is meermalen punt van discussie geweest. De oude Beroepswet kent te dien aanzien geen bepaling. Aan de Centrale Raad van Beroep is geen bevoegdheid toegekend een aanbeveling te doen aan de Koning aangezien deze mogelijkheid in het verslag van de Staatscommissie ontbreekt.¹⁷⁸

Later is door enige leden van de Tweede Kamer aangedrongen op een andere regeling: openstellen van de gelegenheid tot solliciteren zoals ook bij de gewone rechterlijke macht en een voordracht doen opmaken door de raden van beroep.¹⁷⁹ Andere leden vinden dit denkbeeld om een voordracht te laten opmaken door lagere colleges verwerpelijk. Volgens de regering hebben belanghebbenden steeds de gelegenheid gehad naar een open plaats

¹⁷⁶ Lid van de OR zijn: 3 rechterlijk ambtenaren (2 rechters van wie een voorzitter en een gerechtsauditeur) en 4 gerechtsambtenaren. De verdeling 3 - 4 is gebaseerd op de verhouding van de aantallen personen in elk van de functiegroepen. Verkiezingen hebben niet plaats gevonden aangezien het aantal personen dat zich daarvoor beschikbaar heeft gesteld, net voldoende was voor een volledige bezetting van de OR.

¹⁷⁷ BERBER staat voor 'Besturings- en Registratiesysteem Bestuursrechtspraak'.

¹⁷⁸ Handelingen II 1901/02, 78, nr. 5 (verslag naar aanleiding van het afdelingsonderzoek), p. 34.

¹⁷⁹ Handelingen II 1934/35, 2, hfst. IV, nr. 8 (VV), p. 17.

te dingen.¹⁸⁰ De bevoegdheid tot het doen van een voordracht zou alleen van de Centrale Raad van Beroep kunnen uitgaan, maar de behoefte daartoe is nog niet gebleken, wellicht omdat het steeds gebruik is geweest de voorzitter van de Raad om advies te vragen.

Bij de behandeling van het wetsontwerp tot wijziging van de Beroepswet wordt wederom uitvoerig aandacht besteed aan de benoeming van de leden van de Centrale Raad van Beroep.¹⁸¹ Sommige leden menen dat de benoeming vrijwel geheel aan de openbare controle is onttrokken: “de Kroon benoemt, zonder dat blijkt, welke kandidaten zich voor deze functie beschikbaar hebben gesteld of daarvoor door den Centralen Raad zelf geschikt geacht worden”. Zij bepleiten wegens de toenemende belangrijkheid van de Raad als hoogste college van administratieve rechtspraak met betrekking tot diverse wetten een soortgelijke procedure als voor de leden van de Hoge Raad: een voordracht van de Tweede Kamer. Andere leden stemmen hiermee geenszins in en menen dat de benoemingswijze van de leden van de Hoge Raad bezwaarlijk als een bijzonder navolgenswaardig voorbeeld is te beschouwen. Zij achten een dergelijke regeling in strijd met de Grondwet waarin de benoeming van de leden van de Centrale Raad van Beroep als een prerogatief van de Kroon is vastgelegd. De regering schaaft zich achter de tegenstanders.¹⁸² Zij merkt nog op dat in de praktijk over een benoeming steeds het advies van de voorzitter van de Centrale Raad van Beroep wordt ingewonnen.

Toch wordt dit onderwerp enige jaren later wederom ter sprake gebracht.¹⁸³ Maar dit leidt ook ditmaal niet tot een ander standpunt. Overigens erkent de minister dat het aantal vacatures dat bevorderingskansen biedt gering is. Het ontmoet dan ook geen bezwaar om, zoals voorgesteld, van vacatures en benoemingen kennis te geven aan de vakpers. In de praktijk blijkt dat er bij de rechters in eerste aanleg voldoende belangstelling bestaat om naar de Centrale Raad van Beroep over te stappen. Ruim 45% van de benoemingen heeft betrekking op deze categorie; de eerste maal in 1914.¹⁸⁴

Omdat zij het benoemen van leken in de Centrale Raad van Beroep ongewenst acht stelt de Herzieningscommissie Beroepswet¹⁸⁵ voor het vertrouwen der justitiabelen te versterken door aan de Sociaal-Economische Raad en de Stichting van de Arbeid het recht te geven een aanbeveling op te maken voor de vervulling van iedere vacature. De regering neemt dit voorstel over maar geeft de voorkeur aan de Sociale Verzekeringsraad boven de genoemde instituten en wil in verband met de rechtspraak in ambtenaren- en pensioenzaken daaraan toevoegen de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken. Bovendien wordt voorgesteld, zulks naar analogie van de regeling voor de gewone rechterlijke macht, de Centrale Raad van Beroep het recht en de plicht toe te

180 Idem, nr. 9 (MvA), p. 18.

181 Handelingen II 1934/35, 170, nr. 4 (VV).

182 Idem, nr. 5 (MvA).

183 Handelingen II 1937/38, Rijksbegroting 1938, hfst. IV, nr. 7 (VV), p. 17 en nr. 9 (MvA), p. 26.

184 Voor het overige wordt verwezen naar bijlage B bij dit hoofdstuk met een lijst van de leden van de CRvB.

185 Zie paragraaf 2.1.2 (lekenrechters).

Centrale Raad van Beroep 1903-2003

kennen zelf een lijst van aanbeveling van drie kandidaten op te maken. In de praktijk gebeurt dit op dat moment reeds. Omdat tijdens de behandeling van het wetsontwerp bezwaren bestaan tegen een aanbevelingsrecht voor andere organisaties dan de Raad zelf, heeft de regering dit onderdeel geschrapt.¹⁸⁶

Tijdens de behandeling van het ontwerp van de nieuwe Beroepswet in de Eerste Kamer is de vraag gesteld of van de voorgenomen uitbreiding van het ledental van de Centrale Raad van Beroep gebruik zal worden gemaakt om in de samenstelling van dit college weer meer evenwicht in schakering aan te brengen dan de laatste jaren het geval scheen te zijn. In haar antwoord zegt de regering dat het benoemingsbeleid “gericht zal blijven vooreerst op het aantrekken van bekwame kandidaten en voorts, zoveel mogelijk, op een evenwichtige schakering van wereld- en levensbeschouwelijke aard onder de leden”.¹⁸⁷

De nieuwe Beroepswet bepaalt dat de Centrale Raad van Beroep een lijst van aanbeveling van drie kandidaten opmaakt.¹⁸⁸ In de praktijk stuurt de minister de sollicitaties aan de voorzitter voor advies. De voorzitter ontvangt de kandidaten alvorens zijn advies uit te brengen.¹⁸⁹ Een latere wetwijziging schrijft voor dat de Centrale Raad van Beroep een lijst van aanbeveling van een of meer kandidaten opstelt.¹⁹⁰ En ten slotte is recentelijk in het kader van de modernisering van de rechterlijke organisatie het bestuur aangewezen om de lijst van aanbeveling van zo mogelijk drie kandidaten op te maken.¹⁹¹ Te dien aanzien laat het bestuur zich adviseren door een selectieadviescommissie en de raadsvergadering. De voordracht loopt vervolgens via de Raad voor de rechtspraak. Deze regeling geldt nu ook voor de benoeming van (coördinerend)vice-presidenten. Voorheen is dit niet het geval geweest omdat ervan is uitgegaan dat het daarbij meestal gaat om een bevordering en de leden derhalve te zeer belanghebbend zijn.¹⁹²

De benoeming van de leden is steeds een zaak van de Kroon geweest. Deze voor de onafhankelijke leden van de rechterlijke macht algemeen geldende regel is alleen enige tijd onderbroken als gevolg van de bezetting (1940-1945) toen de bevoegdheid tot het benoemen van leden van de Centrale Raad van Beroep door de bezetter is gegeven aan

186 Handelingen II 1953/54, 3349, nr. 6 (Nota van wijzigingen).

187 Hand I 54/55, (3349), nrs. 39 en 39a. In die tijd was het nog de gewoonte dat een kandidaat bij zijn sollicitatie opgave deed van zijn kerkgenootschap.

188 Artikel, 32, tweede lid, Beroepswet.

189 In de tijd dat de Zegelwet nog van kracht was moest de sollicitatie worden ingediend op gezegeld papier en was ook het benoemingsbesluit van zegel voorzien. De begeleidende brief bevatte toen de passage: “In verband hiermede moge ik u verzoeken de op die akte vallende zegelkosten ad f 1,- over te maken op postrekening (...) van de Comptabele van mijn Ministerie.”

190 Artikel 1, vierde lid, Beroepswet (Stb. 1994, 3)

191 Artikel 4, eerste lid, aanhef en onder c, Beroepswet, zoals gewijzigd bij de Wet van 6 december 2001, Stb. 582.

192 Aldus Commissie Levenbach.

de secretaris-generaal van justitie.¹⁹³ Benoemingen hebben in die periode evenwel niet plaats gehad. In 1940 is een benoeming niet doorgegaan omdat de betrokken kandidaat te kennen heeft gegeven geen benoeming door de secretaris-generaal te zullen aanvaarden.¹⁹⁴ Zodoende zijn ook geen 'foute' leden benoemd, terwijl het na de bezetting evenmin nodig is geweest tegen enig lid maatregelen te nemen.¹⁹⁵

Een benoeming alleen is echter niet voldoende om de werkzaamheden te kunnen aanvangen. Daartoe moeten de leden nog worden beëdigd. In dat licht is het vreemd dat voor het 50-jarig bestaan van de Centrale Raad van Beroep is uitgegaan van de datum 28 februari 1903, de datum van het besluit tot benoeming van de voorzitter, de ondervoorzitter, de leden, de griffier en de voorzitters en griffiers van de raden van beroep.¹⁹⁶

Het afleggen van de eed of de belofte door de voorzitter geschiedt in handen van het staatshoofd. Dat is de eerste maal gebeurd op 16 maart 1903.¹⁹⁷ Voor de beëdigingen in 1947 en 1949 is aan de minister van justitie machtiging verleend de eed af te nemen omdat de Koningin toen daarvoor te weinig tijd beschikbaar had.¹⁹⁸ Overigens is het steeds gebruikelijk geweest dat de voorzitter, later president geheten, de eed/belofte in handen van het staatshoofd aflegt, ook al kon dat ingevolge de Beroepswet 1955 formeel ook in handen van de minister van justitie.¹⁹⁹ Met de Wet organisatie en bestuur gerechten bestaat de mogelijkheid de president als zodanig te beëdigen niet meer. Immers, de president is de tot voorzitter van het bestuur benoemde rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast en deze ambtenaar is als zodanig beëdigd. Bovendien wordt een lid met rechtspraak belast bij een opvolgende benoeming niet opnieuw beëdigd.²⁰⁰

Onder het regime van de oude Beroepswet leggen de ondervoorzitter en de leden de eed of de belofte af in handen van de voorzitter. De eerste maal is een vijftal leden op 30 maart 1903 beëdigd en heeft de beëdiging van de ondervoorzitter en de overige leden op 15 april 1903 plaats gevonden.²⁰¹ Ingevolge de nieuwe Beroepswet geschiedt deze beëdiging ter terechtzitting.²⁰² Met de Wet organisatie en bestuur gerechten is, naar valt aan te nemen ten onrechte, de gehele regeling der beëdiging uit de wet verdwenen.

193 Vierde Verordening van de Rijkscommissaris voor het bezette Nederlands gebied van 20 augustus 1940, Verordeningenblad 1940, stuk 22, p. 339, artikelen 2 en 3, zulks voor wat de voorzitter betreft anders dan voor de presidenten van de gerechtshoven tot benoeming en ontslag van wie de Rijkscommissaris de bevoegdheid aan zich heeft gehouden.

194 Dit betreft de toenmalige voorzitter van de raad van beroep te Groningen, mr. J.W. Bok, die na de bezetting alsnog tot lid van de CRvB is benoemd. Archief ministerie van justitie.

195 Beumer (1946), p. 35.

196 KB van 28 februari 1903, nr. 27, Stcrt. 1903, nr. 51. "Ter gelegenheid van het 50-jarig bestaan van de Centrale Raad van Beroep" is op 28 februari 1953 de ondervoorzitter mr. H.L. Hoogenhuis benoemd tot ridder in de orde van de Nederlandse Leeuw. KB van 27 februari 1953, nr. 7, Stcrt. 1953, 46.

197 Werker (1903), p. 4.

198 Het betreft hier de mrs. Smeenk en Kuiper, Archief ministerie van justitie.

199 Artikel 36, eerste lid, Beroepswet.

200 Artikel 2, derde lid, Beroepswet, zoals dit met ingang van 1 januari 2002 is komen te luiden.

201 Werker (1903), p. 4.

202 Aanvankelijk artikel 36, later artikel 7 Beroepswet.

Centrale Raad van Beroep 1903-2003

De oude Beroepswet spreekt alleen over beëdiging en voorziet niet in een installatie.²⁰³ Niettemin regelt het Beroepsbesluit de installatie als onderdeel van de orde van de inwendige dienst. De voorzitter wordt door het afleggen van de eed geacht in zijn hoedanigheid geïnstalleerd te zijn.²⁰⁴ De ondervoorzitter en de leden worden na hun beëdiging geïnstalleerd in een openbare terechtzitting waarbij de Raad is samengesteld als voor de behandeling van twistgedingen. De eerste keer echter zijn ook zij door het afleggen van de eed of de belofte geacht te zijn geïnstalleerd.²⁰⁵ De nieuwe Beroepswet kent de installatie evenmin en ook het Beroepsreglement geeft daarvoor geen regels. In de praktijk is de installatie gehandhaafd door daaraan een bijzondere terechtzitting te wijden. Dat is ook nu nog het geval ook al is de desbetreffende regeling voor de gewone rechterlijke macht niet van overeenkomstige toepassing verklaard.²⁰⁶

Ten aanzien van de rechtspositie van de leden is voor het overige aanvankelijk weinig geregeld, zoals overigens in het algemeen voor ambtenaren in die tijd. Langzamerhand komt daarin verbetering waarbij voor de leden steeds meer aansluiting wordt gezocht bij de regels voor de gewone rechterlijke macht. Een voorbeeld daarvan is de regeling van de bezoldiging. Aanvankelijk zijn de jaarwedden vastgesteld bij gewoon Koninklijk besluit, de eerste maal voor de voorzitter, de ondervoorzitters, leden, griffier en substituut-griffier in 1903, waarbij de Centrale Raad van Beroep te dien aanzien met de hoven op één lijn is gesteld.²⁰⁷ Later kondigt de regering periodieke weddeverhogingen aan voor het rechtsgelerd personeel in navolging daarvan voor de rechterlijke macht. Ten aanzien van reeds voltooide diensttijd is de terugwerking, anders dan voordien voor de rechterlijke macht en het Hoog Militair Gerechtshof, beperkt tot vijf oude dienstjaren: "De tijdsomstandigheden laten thans niet toe zoo vrijgevig te zijn."²⁰⁸ Dienovereenkomstig is toen de bezoldiging geregeld, nog steeds bij gewoon Koninklijk besluit.²⁰⁹ Voor de eerste maal in 1918 is de Raad van State gehoord ten aanzien van de vaststelling van de jaarwedden.²¹⁰ Per 1 januari 1953 wordt de Centrale Raad van Beroep voor wat betreft de bezoldiging tot en met substituut-griffier gelijkgesteld met die voor het gerechtshof te 's-Gravenhage.²¹¹ Met de inwerkingtreding van de nieuwe Beroepswet is deze gelijkstelling in de wet verankerd.²¹² Deze gelijkstelling is gehandhaafd bij het in werking treden van de Wet op de bezoldiging voor de rechterlijke ambtenaren.²¹³ Later wordt voor de gelijkstelling met de

203 Artikel 51 Beroepswet.

204 KB van 26 januari 1903, Stb. 38 (Beroepsbesluit) (artikel 25).

205 KB van 26 januari 1903, Stb. 38 (Beroepsbesluit) (artikel 28).

206 Artikel 1g Wrra. Het is de bedoeling dat deze bepaling alsnog van overeenkomstige toepassing wordt verklaard.

207 Artikel 6 van de Beroepswet en het KB van 31 januari 1903, Stb. 41.

208 Handelingen II 1916/17, 297, nr. 2 (MvT), p. 5.

209 KB van 13 juni 1917, Stb. 464.

210 KB van 3 september 1918, Stb. 540.

211 KB van 22 december 1954, Stb. 586 met terugwerkende kracht tot 1 januari 1953.

212 Artikel 33 Beroepswet.

213 Wet van 2 juni 1976, Stb. 321 (artikel I, onder G).

bezoldiging van de gerechtshoven verwezen naar de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren.

In de loop der tijd bevat de wet in steeds geringere mate nog afzonderlijke rechtspositie-nale bepalingen voor de Centrale Raad van Beroep. Dat geldt niet alleen voor een aantal reeds besproken onderwerpen maar voor vrijwel alle aangelegenheden. Wat er te dien aanzien nog van de Beroepswet over is bestaat voor een belangrijk deel uit verwijzingen met enkele aanpassingen aan het bijzondere karakter van de Raad als administratiefrechtelijk college. Die verwijzingen komen erop neer dat de bepalingen voor de gerechtshoven in overwegende mate van overeenkomstige toepassing zijn. Dit brengt mee dat de Wet op de rechterlijke organisatie en de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren de voornaamste bronnen vormen voor de rechtspositie van de leden van de Centrale Raad van Beroep.²¹⁴

2.1.6. *Omvang van de Raad*

Uitgangspunt is hetgeen in het gewijzigd ontwerp van de Beroepswet is voorgesteld: een voorzitter, een of meer ondervoorzitters en ten hoogste acht leden.²¹⁵ Tijdens de schriftelijke behandeling is de mogelijkheid ter sprake gebracht om het aantal leden van acht naar vier of vijf te verlagen, eventueel met verlaging van het aantal leden voor de behandeling van de zaken van vijf naar drie. De regering geeft evenwel de voorkeur aan vijf omdat de raden van beroep ook met vijf leden recht spreken en het een gehuldigd beginsel is in geval van een hogere voorziening uitspraak te laten doen door niet minder personen dan in eerste aanleg.

Bij de invoering van de Ongevallenwet 1901 en de daarmee samenhangende Beroepswet moest een schatting worden gemaakt van het aantal zaken waarin beroep en hoger beroep zou worden ingesteld. Die schatting blijkt aan de hoge kant: tot 1 november 1903 zijn bij de Centrale Raad van Beroep 84 zaken aangebracht. Om die reden is het aantal ondervoorzitters en substituut-griffiers al beperkt tot één, terwijl ook de raming van het aantal klerken en bedienden is verminderd.²¹⁶ Verdere inkrimping van het personeel wegens de omvang van de Raad in verhouding tot het aantal zaken acht de minister niet wenselijk “daar de omstandigheden geenszins de bewering rechtvaardigen, dat de organisatie van dien Raad te groot zoude zijn opgezet en dat door een minder aantal leden eene even spoedige en degelijke behandeling der aangebrachte beroepen zouden zijn verzekerd”. Bovendien kan volgens de minister aan vermindering te minder worden gedacht nu het bij de invoering van de administratieve rechtspraak “een punt van overweging zal uitmaken of die Raad niet zal moeten worden opgeslurpt door een algemeen college met zoodanige rechtspraak belast”.

214 Voorbeelden: deeltijdwerk, verlof, vakantie, werkverdeling, disciplinaire maatregelen, schorsing en ontslag.

215 Handelingen II 1901/02, 78, nr. 2.

216 Handelingen II 1903/04, 2, hfdst. IV (Staatsbegroting 1904), nr. 2 (MvT), p. 4; idem, nr. 14 (VV), p. 23; idem, nr. 15 (MvA), p. 16-17.

Centrale Raad van Beroep 1903-2003

Ook in latere jaren speelt de omvang van de Centrale Raad van Beroep ‘met zijn kostbare organisatie’ een rol in de begrotingsdiscussies: in overweging wordt gegeven eventuele vacatures niet te vervullen.²¹⁷ Maar het optimisme van de regering over een spoedige totstandkoming van een algemene regeling van de administratieve rechtspraak vormt steeds weer het argument om af te wachten.²¹⁸ Niettemin blijft de kritiek dat “de kosten van Centrale Raad van beroep en van de raden van beroep niet geëvenredigd zijn aan de door die colleges bewezen diensten”.²¹⁹ Later wordt zelfs gesproken over een wanverhouding tussen werkzaamheden en kosten, maar de minister wijst dan nog eens op de noodzaak van grote uitgaven wil de afzonderlijke rechtspraak aan redelijke eisen voldoen.²²⁰

In 1911 is het aantal leden van ten minste acht naar ten hoogste acht teruggebracht en is tevens bepaald dat de Raad voortaan beraadslaagt en beslist in kamers van drie leden in plaats van vijf leden.²²¹ Deze wijziging sluit aan bij een al voor de gerechtshoven ingevoerde overeenkomstige wijziging en de wens van de Centrale Raad van Beroep zelf.²²² Wel is bij de behandeling van het wetsontwerp een kanttekening gemaakt met betrekking tot de instemming van de Centrale Raad van Beroep. Volgens verschillende kamerleden geldt dit slechts indien “de bezwaren uit de weg worden geruimd die de bezetting van het college kan ondervinden doordat de bezoldiging van de leden achterstaat bij die van de leden der gerechtshoven”.²²³ Voorkomen moet worden, aldus deze leden, dat de “rechtspraak in sociale aangelegenheden aan minder bevoegden wordt toevertrouwd dan die in burgerlijke en strafzaken”. De regering verwijst naar een betoog van de voorzitter van de Centrale Raad van Beroep in 1907 waarin deze de drie-ledenrechtspraak als een op zichzelf begerenswaardig goed heeft verdedigd zonder daarbij de wedde ter sprake te brengen.²²⁴ Voor de redengeving van het voorstel verwijst de minister overigens naar hetgeen hij ter verdediging van een soortgelijke maatregel voor de hoven heeft gezegd.²²⁵ Dit komt neer op het weerleggen van de aangevoerde bezwaren. Het eerste is het gevoelsargument dat een groter aantal leden meer vertrouwen zou wekken, maar waarvoor volgens de minister geen enkel bewijs bestaat; men gaat in hoger beroep omdat men bezwaren heeft tegen een uitspraak in eerste aanleg en niet omdat er in hoger beroep met meer leden recht gesproken wordt. Een groter aantal leden maakt het noodzakelijk dat de processtukken langer onderweg zijn en dat de tijd tussen het kennis nemen van die stukken en de zitting (te) lang is. Het van enkele hoven afkomstige argument dat het nadeel van

217 Handelingen II 1904/05, 2, hfdst. IV, nr. 14 (VV), p. 17 en nr. 15 (MvA), p. 19. Over de periode van 1 januari 1904 tot 1 november 1904 zijn 331 zaken aangebracht.

218 Inmiddels is een ontwerp van wet tot algemene regeling van de administratieve rechtspraak ingediend. Zie noot 23.

219 Handelingen II 1905/06, 2, hfdst. IV, nr. 13 (VV), p. 16 en nr. 14 (MvA), p. 17.

220 Handelingen II 07/08, 2, hfdst. IV, nr. 13 (VV), p. 10 en nr. 14 (MvA), p. 11.

221 Wet van 28 december 1911, Stb. 374, in werking getreden op 20 december 1911.

222 Handelingen II 1910/11, 233, nr. 3 (MvT).

223 Idem, nr. 4 (VV), p. 3-4.

224 Handelingen II 1911/12, 46, nr. 1 (MvA), p. 2.

225 Handelingen I 1909/10, p. 520 e.v.

leden die wegens hun ouderdom of anderszins niet meer goed functioneren in een kamer met meer leden geringer is dan in een kamer met drie leden acht de minister evenmin van doorslaggevend belang. Hij zegt daarover:

“Ik bedoel dus niet, dat wanneer er op het ogenblik in de hoven of in den Hoogen Raad personen van een zekeren leeftijd zijn gezeten, ik het werk van die personen niet bijzonder hoog zou achten, het tegendeel is waar, maar ik bedoel dit, dat wanneer iemand werkelijk invalide is, al is hij ook jong van jaren, hij niet op zijn post moet blijven. Nu betoogde ik juist, dat in de toekomst aan zulke personen het toeven in de drie-leden-kamers niet langer mogelijk zal blijken; dat zij uit zichzelf zullen dienen heen te gaan of anders door hun medeleden zachtkens gedrongen zullen worden hun post te verlaten. Daarom krijg ik, met drie raadsheeren, een oneindig betere rechtspraak dan met zes, omdat in de drie-leden-kamer uitsluitend personen zullen zitten, in staat den arbeid te verrichten dien de wet op de schouders legt.”

Uiteraard leidt de maatregel ook tot bezuiniging maar dit mag volgens de regering niet als hoofdargument worden gezien. De kwestie van de salariëring laat de minister buiten bespreking omdat het hierbij gaat om een zaak die niet in de Beroepswet wordt geregeld maar in een ‘eenvoudig KB’.

Wel wordt een tweede ondervoorzitter benoemd.

Tijdens de behandeling van de begroting voor het dienstjaar 1923 is de vraag gesteld of niet door inkrimping van de Centrale Raad van Beroep kon worden bezuinigd, aangezien de zaken waarover dit college heeft te beslissen in het algemeen “van vrij eenvoudige aard zijn, terwijl zich bovendien een vaste jurisprudentie heeft gevormd”.²²⁶ De regering beantwoordt die vraag ontkennend en wijst erop dat het behalve om het uitleggen van de wet ook gaat om het onderzoek naar de feitelijke omstandigheden. Bovendien is onlangs de rechtspraak in pensioenzaken aan de Centrale Raad van Beroep opgedragen.²²⁷

Met één voorzitter, twee ondervoorzitters en zes leden zal de Raad het vele jaren moeten doen. Eerst in 1954 vindt uitbreiding plaats met één lid, nadat in 1950 een extra substituu-griffier is benoemd. Ook de ondersteuning blijft door de jaren heen vrij constant: van negen tot twaalf vaste krachten en enkele arbeidscontractanten.

In verband met de inwerkingtreding van de Werkloosheidswet en wijziging van de pensioenwetgeving vindt in 1955 uitbreiding plaats met een vierde kamer.²²⁸ Pas de nieuwe Beroepswet legt de grondslag voor verdere uitbreidingen.²²⁹ In deze wet – artikel 31 – is het aantal ondervoorzitters bepaald op ten hoogste vier en het aantal leden en plaatsver-

226 Handelingen II 1922/23, bijl. A, hfdst. IV, nr. 9 (VV), p. 9.

227 Idem, nr. 11 (MvA), p. 14-15.

228 Handelingen II 1954/55, begroting 1955, hfdst. IV, nr. 2 (MvT), p. 17.

229 Wet van 2 februari 1955, Stb. 47, in werking getreden met ingang van 1 januari 1957 (KB van 6 december 1956, Stb. 591).

Centrale Raad van Beroep 1903-2003

vangende leden ieder op ten hoogste tien. Voorts zo nodig substituut- en plaatsvervangende griffiers, bureelambtenaren zoveel als nodig en bedienden naar behoefte. Dan breekt een periode aan waarin de sterkte van de Centrale Raad van Beroep bestaat uit een voorzitter, drie ondervoorzitters, acht leden, een griffier en een verdere ondersteuning van ongeveer achttien krachten.

Stijging van het aantal zaken en uitbreiding van de werkzaamheden liggen ten grondslag aan verdere uitbreidingen in 1968 en 1971, in beide gevallen met één lid. In 1972 wordt het maximum aantal ondervoorzitters bepaald op vijf en het maximum aantal leden op 12.²³⁰ Nog in datzelfde jaar wordt de beperking van het aantal plaatsvervangende leden opgeheven.²³¹ Voor deze laatste verandering is gepleit door de Sectie administratieve rechtspraak van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak omdat het maximale aantal al geruime tijd is bereikt en er behoefte bestaat aan een groter aantal.²³² Het aantal zal voortaan naar behoefte worden bepaald.²³³ Verhoging van de maxima voor de ondervoorzitters en leden is voorgesteld bij amendement.²³⁴ Ter toelichting is naar voren gebracht dat uitbreiding nu al gewenst is, laat staan in de toekomst, “gezien het feit, dat het aantal beroepszaken sterk toeneemt en bij de huidige bezetting alreeds niet binnen redelijke termijn tot afdoening komt”. Dit amendement is door de regering overgenomen.²³⁵ De met deze wetwijziging toegestane maxima zijn al bereikt in 1974, in welk jaar in verband met achterstand in de werkzaamheden een volle kamer wordt toegevoegd.²³⁶ Al in 1976 worden de maxima opnieuw verhoogd en wel tot acht ondervoorzitters en 18 leden ten behoeve van een uitbreiding met twee kamers.²³⁷ Met deze uitbreiding wordt beoogd de nog steeds bestaande achterstand te bestrijden en voorbereid te zijn op de te verwachten gevolgen van de invoering van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet. Hoewel half 1978 de werkelijke sterkte vergeleken met 1954 meer dan verdubbeld is²³⁸ heeft op dat ogenblik de achterstand geleid tot overleg met het presidium om te komen tot een onderzoek naar de vraag op welke wijze verbetering in de werkwijze kan worden verkregen op zodanige wijze dat van onverantwoord lange wachttijden geen sprake meer zal behoeven te zijn.²³⁹ Inmiddels is de mogelijkheid geopend om de maxima bij algemene maatregel van bestuur te verhogen.²⁴⁰ Daarbij is tevens bepaald dat een dergelijk besluit, zodra het is vastgesteld, wordt toegezonden aan de voorzitters van de beide Kamers der

230 Wet van 5 juli 1972, Stb. 391 (artikel VIII).

231 Wet van 7 september 1972, Stb. 461 (hoofdstuk II, artikel VII, onder FA)

232 Hand, II 1971/72, 10 808, p. 9 (Verslag van openbaar gehoor).

233 Handelingen II 1971/72, 10 808, nr. 12 (brief van de minister van justitie)

234 Idem, nr. 34 (amendement van Schaik c.s.).

235 Handelingen II 1971/72, p. 3084.

236 Handelingen II 1973/74, 12 600, hfdst. VI, nr. 2 (MvT), p. 26.

237 Wet van 2 juni 1976, Stb. 321.

238 Eén voorzitter, 8 ondervoorzitters, 13 leden, 1 griffier, 2 gerechtsauditeurs en 40 overige personeelsleden.

239 Handelingen II 1978/79, 15300, hfdst. VI, nr. 2 (MvT), p. 47.

240 Wet van 17 oktober 1978, Stb. 564, waarbij in een aan artikel 31 van de Beroepswet toegevoegd tweede lid wordt verwezen naar artikel 5a van de Wet op de samenstelling van de burgerlijke gerechten.

Staten-Generaal en dat het niet eerder in werking zal treden dan nadat twee maanden zijn verstreken sinds de datum van uitgifte van het staatsblad waarin het is geplaatst. Blijkens een advies van de Staatscommissie Herziening Rechterlijke Organisatie bestaat daartegen geen bezwaar van principiële aard en biedt dit de mogelijkheid tot een slagvaardig beleid zonder te anticiperen op een wetswijziging, zoals in de praktijk geschiedt en daardoor tevens tot het opheffen van het nadeel dat de volksvertegenwoordiging niet wordt ingeschakeld.²⁴¹ Voor de Centrale Raad van Beroep is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt in 1986, waarbij het maximum is vastgesteld op 11 ondervoorzitters en 24 leden.²⁴² Volgens de nota van toelichting is het wettelijk toegestane maximum al in 1984 bereikt en vertoont de werklust van de Centrale Raad van Beroep de laatste jaren een aanmerkelijke stijging. Zo is het aantal aangebrachte zaken sinds 1978 met 50% gestegen maar ondanks het feit dat in dezelfde periode, mede dankzij een verhoging van het aantal gerechtsauditeurs en gerechtssecretarissen, ook het aantal afgedane zaken met ongeveer 50% is toegenomen, is de werkvoorraad gestegen van 3000 zaken in 1978 tot ruim 8000 in 1984. Deze regeling waarbij het maximum wordt vastgesteld bij formele wet met de mogelijkheid om af te wijken, is in 1992 weer komen te vervallen.²⁴³ In de plaats daarvan worden de maximale aantallen rechters bij koninklijk besluit vastgesteld. Voor de Centrale Raad van Beroep heeft dit op dat ogenblik niet tot wijziging van de maxima geleid.²⁴⁴ Deze regeling is echter van korte duur. Met de voltooiing van de eerste fase herziening rechterlijke organisatie is de regeling van de maximale aantallen uit de Beroepswet verdwenen. Bij die gelegenheid is tevens het parttime rechterschap als bijzondere vorm van het plaatsvervangend lidmaatschap ingevoerd. Feitelijk is de Centrale Raad van Beroep verder gegroeid, zozeer dat, vergeleken met 1978, in 2002 een verdere verdubbeling van het aantal met rechtspraak belaste rechterlijke ambtenaren heeft plaats gevonden. Berekend in fte's bestaat de formatie op het moment van schrijven van deze bijdrage inclusief vacatures uit 45,13 rechters, 30,27 gerechtsauditeurs en 93,26 ondersteunend personeel, in totaal 165,33. De met rechtspraak belaste rechterlijke ambtenaren kennen één president, 15 vice-presidenten, van wie 5 in de hoedanigheid van coördinerend vice-president, en 27 raadsheren.

2.1.7. Tot slot

Nog voordat één zaak is behandeld is de Raad op 18 juni 1903 in pleno in audiëntie ontvangen door koningin-moeder Emma. Deze ontvangst heeft op verzoek van de voorzitter plaats gevonden. In een brief van 13 juni 1903 schrijft de hofmaarschalk aan de voorzitter:

²⁴¹ Handelingen II, 1977/78 14 988, nr. 4 (advies van 23 maart 1977).

²⁴² KB van 25 juni 1986, Stb. 367, ingetrokken bij KB van 24 juni 1992, Stb. 330 (artikel X).

²⁴³ Wet van 3 juni 1992, Stb. 278 (artikel XVIII., onder P)

²⁴⁴ KB van 24 juni 1992, Stb. 332: maximaal 11 ondervoorzitters en maximaal 24 leden.

“Naar aanleiding van Uw schrijven d.d. 5 juni j.l. BW104 heb ik de eer Uw EdelGestrenge, onder toezending van nevensgaande persoonlijke invitatiekaart voor eene Matinée ten Hove, op 18 dezer, beleefd te verzoeken mij zoo mogelijk eenigszins spoedig, te willen mededelen de namen der leden en van den griffier van den Centralen Raad van Beroep, ten einde mij in de gelegenheid te stellen aan genoemde heeren, eveneens uitnodigingen te kunnen doen toekomen voor die Matinée.”²⁴⁵

De eerste openbare terechtzitting heeft plaats gevonden op 15 april 1903, welke zitting is gewijd aan de beëdiging van de voorzitters van de raden van beroep.²⁴⁶ Daarom is voor de viering van het honderdjarig bestaan van de Centrale Raad van Beroep gekozen voor deze datum als uitgangspunt.

2.2. *Huisvesting*

De omvang en de aard van de werkzaamheden van de Centrale Raad van Beroep zijn niet alleen van betekenis voor de personele bezetting maar eveneens voor de huisvesting. De keuze van Utrecht als zetel van de Centrale Raad van Beroep leverde geen probleem op omdat de gemeente Utrecht in 1903 het door haar gehuurde pand Trans 10 om niet aan het Rijk in bruikleen heeft gegeven tot 1 januari 1910.²⁴⁷ Aangezien sprake is van een geheel nieuwe instelling wordt het wenselijk geoordeeld “de bestemming van het gebouw voor het publiek aan te duiden”.²⁴⁸ In 1909 is volgens de minister het gebouw in het algemeen voor het doel nog geschikt, maar enige jaren later brengt de voorzitter van de Centrale Raad van Beroep naar voren dat er te weinig ruimte is: er is geen vertrek voor de ondervoorzitter en geen ruimte voor het opbergen van archiefstukken.²⁴⁹

In 1913 bericht de minister van justitie de gemeente Utrecht dat de Centrale Raad van Beroep meer ruimte behoeft en dat de Trans 10 te klein zal blijken te zijn “wanneer een-

245 Koninklijk Huisarchief: archief hofmaarschalk van koningin-moeder Emma, correspondentie-register 1903 (inv. no. A47a-VI-1). In het register van de hofmaarschalk ‘audiëntie heren’ (inv. no. A47a-IV-39) heeft de hofmaarschalk toegevoegd ‘geappointeerd voor matinee 18.6.1903’ met de opmerking ‘kwart voor drie is Raad in pleno afzonderlijk ontvangen’. Blijkens het journaal van de hofmaarschalk over de periode 1901-1903 (inv. no. A47a-VI-132) blijkt dat op 18 juni ’s middags van 3-5 uur in de tuin van Soestdijk een zogenaamde ‘gardenparty’ plaatsvond met ca. 300 geïnviteerde dames en heren. Het is aannemelijk dat de leden van de Centrale Raad van Beroep ook daarbij aanwezig waren.

246 Werker (1903), p. 5-16.

247 Briefwisseling tussen de minister en de Vz van de CRvB (5 februari 1909). Nationaal Archief (NA) toegangsnr. 2.09.39 (CRvB); inv. nr. 208. Zie ook Handelingen II 1902/03, 96, MvT en MvA.

248 Brief van de hoofdingenieur voor de Gevangenissen en Gerechtsgebouwen aan de Vz van de CRvB van 8 mei 1903, waarbij hij opmerkt dat wegens problemen om naast de ingang een voorziening aan te brengen het opschrift is aangebracht op het glazen bovenpaneel boven de voordeur en daaraan toevoegt dat het kan worden verwijderd indien er bezwaren bestaan.

249 BriefVz aan minister van 26 oktober 1912. NA als aangegeven in noot 247.

maal de werkzaamheden van het College, ter uitvoering van de Ziektewet en de Invaliditeitswet in vollen omvang zullen moeten worden uitgevoerd”. De minister koppelt daaraan het verzoek om een meer geschikt gebouw aan het Rijk in bruikleen te geven en wijst daarbij op het sociëteitsgebouw *Sic Semper* met het verzoek “of de gelegenheid niet ware te benutten dit gebouw in handen te krijgen, hetzij door huur of door aankoop, met het doel het voor huisvesting van den Centralen Raad van Beroep te bestemmen”.²⁵⁰ De gemeente is evenwel niet genegen hogere uitgaven te doen ten behoeve van de Centrale Raad van Beroep. Onderhandelingen leiden er ten slotte toe dat de gemeente zal trachten genoemd gebouw, Trans 19, in handen te krijgen en dat het Rijk zich verbindt tot het betalen van een jaarlijkse huursom bij de bepaling van de hoogte waarvan rekening zal worden gehouden met de omstandigheid dat “de beschikbaarstelling van het tegenwoordige gebouw kosteloos geschiedt”. Nadat de gemeente Utrecht het perceel *Sic Semper* heeft aangekocht besluit de gemeenteraad van Utrecht op 14 mei 1914 het te verhuren aan het Rijk voor de tijd van 10 jaren.²⁵¹ Weliswaar is na een eerdere verlenging van de bruikleenovereenkomst ingaande 1 januari 1914 het pand Trans 10 wederom aan het Rijk in bruikleen gegeven voor de huisvesting van de Centrale Raad van Beroep maar daarvan is slechts gebruik gemaakt om de tijd voor verbouwing en inrichting te overbruggen. In januari 1915 is de Raad naar de overkant verhuisd en heeft zijn intrek genomen in het pand Trans 19.²⁵²

De Centrale Raad van Beroep wordt niet de enige bewoner van dit grotere pand. Medebewoners zijn de raad van beroep te Utrecht, de Voogdijraad en de raad van beroep voor de directe belastingen terwijl er tevens een inwonende conciërge is. Het ziet ernaar uit dat deze samenwoning niet steeds tot ieders vreugde heeft gewerkt. Nadat eerst enige problemen tussen de Raad en de raad van beroep over het gebruik van de enige zittingszaal op een vaste dag zijn opgelost, wekt de mededeling van de voorzitter van de Raad aan de voorzitter van de raad van beroep, “dat ter besparing van gas, gedurende de avonden, het gebouw om 6 uur zal worden gesloten” bij laatstgenoemde kennelijk wrevet. In zijn schriftelijke reactie stelt hij, “dat het niet aan u, maar aan mij ter beoordeling staat, wanneer het werk van den Raad van Beroep te Utrecht is afgelopen en de bureaux dus kunnen worden gesloten”.²⁵³ Maar ook met de Voogdijraad lijkt de verhouding wat stroef,

250 Correspondentie tussen minister van justitie en gemeente Utrecht. Het Utrechts Archief (HUA), archief gemeentebestuur van Utrecht 1911-1967, inv. nr. -2.07.11082.637.

251 Het is gekocht op een openbare verkoping op 31 januari 1914 tegen een prijs van f 67.000,- van de sociëteit *Sic Semper* in liquidatie en verhuurd tegen een huurprijs van f 4000,- per jaar voor de tijd van 10 jaren, ingegaan 17 maart 1914 en eindigende 16 maart 1924. Op verzoek van de minister is als ontbindende voorwaarde in de huurovereenkomst onder meer opgenomen dat zij zal eindigen op de dag waarop “de Wet de Gemeente Utrecht niet meer mocht aanwijzen als zetel van den Centralen Raad van Beroep of dezen Raad zelf geheel mocht doen verdwijnen”. HUA, archief gemeentebestuur Utrecht 1814-1969, inv. nr. 1.2.V67X.152.

252 Op de datum van ingang van de huur was het gebouw nog in gebruik voor Belgische oorlogsvluchtelingen, zoals de Vz blijktens een brief aan de MvJ persoonlijk heeft geconstateerd.. NA: als noot 247.

253 Briefwisseling van 23 en 26 februari 1917. NA: idem.

Centrale Raad van Beroep 1903-2003

zoals blijkt uit een afwijzend advies van de voorzitter van de Centrale Raad van Beroep aan de minister in verband met een verzoek om een kamer voor een ambtenaar:²⁵⁴

“De boefjes die worden opgeroepen zouden dan vrijelijk hun slag kunnen slaan op onze bureaux, daar bij absoluut gemis aan politie op hen geen toezicht kan worden uitgeoefend. (...) Thans komt bedoelde ambtenaar – die niet van eenige arrogantie is vrij te pleiten – (...) niet meer dan eens per maand (...) doch zou hij hier vrijwel dagelijks resideren. (...) De voogdijraad met de opgeroepen schreeuwende kinderen en klagende moeders vergezeld van grootmoeders, die ontrouwe vaders met hare nagels bedreigen, geeft hier reeds ellende genoeg.”

Het verzoek is door de minister afgewezen.

In 1917 is de raad van beroep te Utrecht opgeheven en is Utrecht nevenzittingsplaats geworden van de raad van beroep te Den Haag. Als gebouw waarin de terechtzittingen van die raad worden gehouden wordt door de minister het gebouw van de Centrale Raad van Beroep aangewezen.²⁵⁵

De Trans 19 te Utrecht is lange tijd de zetel van de Centrale Raad van Beroep gebleven. De huur is telkens verlengd. De inwoning wordt in de loop der tijd beëindigd waardoor een tweede zittingszaal en meer werkruimten ter beschikking komen. Maar ook dat blijkt na verloop van tijd onvoldoende. In 1979 is de Raad daarom verhuisd naar de Maliebaan 31 welke ruimte geleidelijk is uitgebreid door het in gebruik nemen van naastgelegen panden.²⁵⁶ Daar heeft men de beschikking over drie zittingszalen. Onlangs, in 2000, is de Raad verhuisd naar het gerechtsgebouw Utrecht aan het Vrouwe Justitieplein 1. Maar voor hoe lang, aangezien de rechtbank meer ruimte nodig heeft? Reeds is een nieuwe ruimte gevonden.

De huisvesting moet ook ingericht zijn op het ontvangen van publiek. De wet geeft aan hoe lang de griffie geopend moet zijn. Die openingstijd is krachtens de oude Beroepswet bepaald op ten minste zes uren elke dag maar in elk geval op zittingdagen een uur voordat de zitting aanvangt.²⁵⁷ Hieraan is gevolg gegeven in een bekendmaking van voorzitter en griffier, luidende als volgt:²⁵⁸

“De Centrale Raad van Beroep heeft bepaald dat ’s Raads griffie, gevestigd te Utrecht, Trans n^o 10. zal geopend zijn van des morgens 9 uren tot des namiddags 4 uren en zulks dagelijks, behalve op de Zondagen en algemeen erkende Christelijke feestdagen.”

254 Brief van september 1917. NA: idem.

255 Op grond van artikel 4, derde lid, van het KB van 11 juni 1917, Stb. 460.

256 Ten slotte zijn in gebruik Maliebaan 27-35 (31 omvat eigenlijk 29-33) en 25, een afzonderlijk pand dat geen rechtstreekse verbinding met de overige heeft.

257 KB van 22 januari 1903, Stb. 38 (Beroepsbesluit) (artikel 61).

258 Bekendmaking van 9 juni 1903, Stcrt. 1903, nr. 134.

Voor het gebouw Trans 19 is de openingstijd ingekort tot 15.00 uur.²⁵⁹ Later wordt de openingstijd voor de zaterdagen beperkt tot ten minste drie uren en wordt koninginndag gelijkgesteld met de zondag.²⁶⁰ Ingevolge de nieuwe Beroepswet houdt de griffier de griffie open op de uren door de Raad bepaald maar ten minste zes uur per dag en op zaterdag ten minste vier uur maar in elk geval tot 13.00 uur.²⁶¹ De verplichte openingstijd voor een zitting is dan tot een half uur ingekort. Later is de griffie op zaterdagen gesloten en wordt voor de algemeen erkende feestdagen aangesloten bij de Algemene termijnenwet.²⁶² Deze regeling geldt nog steeds. Wel wordt er nu rekening mee gehouden dat ook de Centrale Raad van Beroep op zaterdagen en zon- en feestdagen een zitting kan houden in welk geval dan ook de griffie geopend moet zijn.

Literatuur

- BEUMER, mr. dr. E.J., 1945. Het recht in verdrinking. Ervaringen uit den bezettingstijd. Rede gehouden door Mr. Dr. E.J. Beumer, Voorzitter van den Centralen Raad van Beroep, ter openbare zitting van 8 mei 1945. Utrecht, p. 1-36.
- FABER, mr. W., 1992. 90 jaren in beroep. Geschiedenis van de raden van beroep en de ambtenarengerechten. Zwolle, p. i-xiv, 1-208.
- KESSEL, mr. J.G.F.M. van, 2001. Modernisering militaire pensioenen. MRT 44 (8): p. 307-313.
- WERKER, mr. W.H.M., 1903. De rechtspraak van den Centralen Raad van Beroep inzake 's Rijks-ongevallen-verzekering. Den Haag, p. 1-387.

259 Utrecht 19 oktober 1917, Stcrt. 1957, nr. 246.

260 KB 13 mei 1936, Stb. 248.

261 Artikelen 42 en 43 Beroepsreglement.

262 Artikel 43 Beroepsreglement, zoals gewijzigd bij KB van 16 oktober 1964, Stb. 394 (artikel I, onder 6b).