

(42. 1.)

VOORLOOPIG VERSLAG.

(De vroegere stukken zijn gedrukt onder n^o. 205 der Zitting 1905—1906.)

Het afdeelingsonderzoek heeft aanleiding gegeven tot de volgende opmerkingen en beschouwingen.

Algemeene beschouwingen.

Algemeen had men met ingenomenheid gezien, dat de Regeering gevolg gevende aan een in de laatste jaren meermalen geuit wensch, is overgegaan tot indiening van een nieuw voorstel tot wettelijke regeling van de consignatiekas.

Sommige leden konden zich evenwel met den inhoud van het ontwerp niet in allen deele vereenigen. Zij zouden er de voorkeur aan geven, dat de consignatiekas afzonderlijk werd beheerd onder een afzonderlijk bestuur, dat de in de kas gestorte sommen rentegevend zou beleggen. Op zich zelf scheen het hun reeds moeilijk te verdedigen, gelden, waarvoor de Staat rente heeft te vergoeden, in de schatkist te houden en aan te wenden voor loopende kasbehoefden van den Staat. Maar bovendien betoogden zij, dat de geheele opzet van de regeling in strijd is met de commercieele beginselen, welke in eene zaak als deze stellig op den voorgrond behooren te treden; werd de voorgestelde regeling ongewijzigd aangenomen, dan zou het niet mogelijk zijn een duidelijk inzicht te verkrijgen in den stand van zaken en de geldelijke verplichtingen, welke uit dezen hoofde op het Rijk rusten.

Men vestigde hierbij in de eerste plaats de aandacht op het feit, dat de Regeering de in bewaring gegeven gelden, tenzij eene rechtsvordering tot uitkeering aanhangig is, na dertig jaren onder 's Rijks middelen wensch te zien opgenomen, terwijl toch de Staat verantwoordelijk blijft voor de terugbetaling. Veel beter ware het, meende men, de gelden te houden in de afzonderlijk beheerde kas, rentegevend belegd, en de rente daarvan, na verloop van dertig jaren, wanneer aan de recht-hebbenden geen verdere rente meer verschuldigd zal zijn, aan den Staat uit te keeren.

In de tweede plaats wezen de leden hier aan het woord er op, dat het zal kunnen gebeuren, dat eene geldsom jaren lang onopgevorderd blijft en dat mitsdien, wanneer zij eindelijk wordt opgeëischt, een vrij aanzienlijk bedrag aan rente zal zijn verschuldigd. Volgens het stelsel van het ontwerp zal die rente alleen voorkomen in de rekening over het jaar, waarin zij is betaald. De rekeningen over vorige jaren zullen derhalve een niet geheel juist beeld geven.

Alle deze bezwaren zouden, meende men, zijn te ondervangen door de in bewaring gegeven gelden afzonderlijk te beheeren, die te beleggen en daarvan afzonderlijk boek te houden. Dit afzonderlijk beheer zou zonder bezwaar kunnen worden opgedragen aan het Weduwen- en weezenfonds, de Rijkspostspaarbank, de Rijksverzekeringsbank, de Nederlandsche Bank of de Directie van de Grootboeken. Daarbij zouden natuurlijk maatregelen moeten worden getroffen tot waarborging van de noodige openbaarheid en tot eene behoorlijke regeling omtrent de bevoegdheid tot beschikking over de gelden. Met het oog op de onmiddellijke opvorderbaarheid van de gelden zou dan een deel daarvan voor onmiddellijke kasbehoefden moeten worden bestemd, een ander deel op prolongatie kunnen worden uitgezet, terwijl dan een derde deel vast zou kunnen worden belegd.

Verscheidene andere leden verklaarden, aan het stelsel der Regeering de voorkeur te geven. Principieel bezwaar tegen eene afzonderlijke administratie van de kas bestond bij hen niet; maar zij wezen er op, dat deze niet wel denkbaar is

zonder afzonderlijke belegging van de gelden, zooals trouwens ook door de voorstanders van dit stelsel was aanbevolen. Juist die belegging scheen — zooals ook in de Memorie van Toelichting is opgemerkt — niet geheel vrij van bedenking met het oog op het steeds daaraan verbonden risico. Maar ook al ware dit risico zoozeer te beperken, dat daarmede geen rekening behoefde te worden gehouden, dan nog zouden de leden hier aan het woord geen reden zien om het stelsel der Regeering te verlaten. De belegging toch zou zich, zooals boven reeds werd opgemerkt, onder alle omstandigheden slechts tot een gedeelte van de in de kas gestorte sommen kunnen uitstrekken, aangezien steeds de noodige middelen beschikbaar zouden moeten blijven om elk oogenblik te kunnen voldoen aan opvordering van gelden. Bedacht men nu, dat het totaal der geconsigneerde gelden onder normale omstandigheden niet meer dan ruim één miljoen gulden pleegt te bedragen, dan scheen de zaak toch niet van genoegzame beteekenis om daarvoor eene afzonderlijke administratie in het leven te roepen.

De voorstanders van het stelsel eener afzonderlijke administratie met belegging der gelden gaven toe, dat de voordeelen daarvan, althans voor het oogenblik, praktisch niet zoo heel groot zouden zijn. Maar principieel achtten zij het verkeerd, dat de Regeering in strijd zou handelen met de eischen eener zuivere boekhouding.

Eenige leden bevalen een middenweg aan en opperden het denkbeeld in de boeken van het Rijk eene afzonderlijke rekening te openen, waarin de rechthebbenden zouden worden goedge-schreven voor de hun aan het einde van elk jaar toekomende rente. Die rente zou dan jaarlijks ten laste van het VIIde hoofdstuk A der Staatsbegroting kunnen komen. Aan de Regeering zou daarbij kunnen worden overgelaten, de kas al dan niet materieel van de overige geldmiddelen te scheiden; zij zou bevoegd moeten zijn, daarin te handelen naar omstandigheden en eigen inzicht.

Van meer dan eene zijde werd de wenschelijkheid betoogd, het woord „consignatiekas” door eene Nederlandsche benaming te vervangen. Gevraagd werd, waarom niet, evenals in Duitschland het woord „Hinterlegungsstelle” in gebruik is, hier te lande zou kunnen worden gesproken van „bewaarkas” of „kas voor bewaarnemingen”.

Enkelen gaven in overweging, in overeenstemming met den tekst van art. 520 van het Burgerlijk Wetboek, te lezen „de kas der gerechtelijke consignatiën” en dan aan deze kas de bevoegdheid op te dragen, ook anders dan ingevolge rechterlijke beschikking geconsigneerde sommen op te nemen. Hiertegen werd evenwel aangevoerd, dat andere in de Memorie van Toelichting genoemde wetsartikelen een anderen naam evenzeer zouden motiveeren.

Verscheidene leden meenden, dat de naam „consignatiekas” zonder eenig bezwaar kan behouden blijven. Het is een naam, die algemeen begrepen wordt, hetgeen vermoedelijk niet het geval zou zijn met een bijzonderlijk uitgedachte benaming, welke alleen het voordeel zou hebben zuiver Nederlandsch te zijn.

De opmerking werd gemaakt, dat aan het gebruik maken van de kas thans te lastige formaliteiten zijn verbonden. Men wees er b.v. op, dat de curator in een faillissement ingevolge art. 102 der Faillissementswet verplicht kan worden de bij hem aanwezige gelden te consigneren, terwijl hij krachtens het bepaalde bij art. 92. derzelfde wet daartoe altijd bevoegd is. Niettemin moet hij, wanneer hij overeenkomstig die verplichting of die bevoegdheid gelden in bewaring wil geven, zijn recht daartoe nog staven. Wanneer later de curator het geld terug eischt, wordt hij nog meer bemoeilijkt.

Men zou gaarne zien, dat de Regeering zich bereid toonde, hierin verbetering te brengen.

Artikelen.

Art. 1. Sommige leden waren van oordeel, dat de Regeering zich bij de omlijning van de bestemming der kas op een te eng standpunt heeft geplaatst. Zij gaven in overweging, de omschrijving van die bestemming derwijze te stellen, dat daaruit zou blijken, dat in deze kas ieder, uit welke oorzaak ook, gelden zou mogen in bewaring geven, zij het dan ook, dat de voorwaarden voor de zuiver vrijwillige en voor de meer of minder gedwongene inbewaringgeving verschillend zouden kunnen zijn.

Anderen zouden niet zoover willen gaan en zouden de beslissing over de opnemings willen overlaten aan den Minister van Financiën of het in het leven te roepen bestuur der kas.

Weer andere leden betoogden, dat de voorgestelde redactie reeds toelaat, bij Koninklijk besluit of ministerieel voorschrift zelfs geheel vrijwillige bewaarneming mogelijk te maken. Gaarne zou men omtrent deze opvatting het oordeel der Regeering vernemen.

Mocht, zooals velen meenden, de Regeering aan den voorgestelden tekst slechts eene beperkte strekking willen zien gegeven, dan zouden sommige leden het artikel in elk geval in dier voege willen zien verruimd, dat in de kas ook gelden zouden kunnen worden opgenomen, waarvan de consignatie zou zijn bevolen bij verordening van eene provincie, eene gemeente of een waterschap. Men achtte het n. l. niet onmogelijk, dat hierdoor vroeger of later in eene behoefte zou worden voorzien en dat dergelijke verordeningen de consignatie zouden voorschrijven b. v. van waarborgkapitalen, te storten bij beschadiging van eigendommen, en het scheen niet wenschelijk, de vraag, of in die gevallen al dan niet consignatie zou mogen plaats hebben, afhankelijk te stellen van de welwillendheid der hoofden van de Departementen van algemeen bestuur.

Gevraagd werd, waarom nevens „eene rechterlijke beschikking” melding wordt gemaakt van „een rechterlijk bevel”. Men meende, dat de eerste uitdrukking beide begrippen omvat en dat mitsdien „een rechterlijk bevel” zonder eenig bezwaar zou kunnen vervallen.

Art. 2 en 3. Met betrekking tot den inhoud van deze artikelen werd verwezen naar de algemeene beschouwingen.

Art. 4. In aansluiting aan den wensch, dat voor „consignatie” en „consigneeren” zuiver Nederlandsche woorden zouden worden gebruikt, vestigden sommige leden er de aandacht op, dat in dit artikel nu eens sprake is van „consignatie”, dan weder van „bewaargeving” en „bewaargever”.

Art. 6. Men meende, dat het juist ware, in den derden regel, in plaats van „een bepaald kantoor” te lezen „een ander kantoor”.

Art. 7. In overweging werd gegeven, het woord „toepasselijk”, dat in dit artikel minder eigenaardig wordt gebezigd met betrekking tot eene wet, te vervangen door „van toepassing”.

Art. 8. Omtrent het vraagstuk van de rentevergoeding openbaarde zich groot verschil van gevoelen.

Sommige leden wenschten rentevergoeding geheel uitgesloten te zien. Ook daar waar de wet door tot consignatie te verplichten elke andere belegging uitsluit, geschiedt de consignatie alleen in het belang van de betrokken partijen, niet in dat van den Staat, die uit de in bewaring genomen gelden slechts een zeer onbeduidend geldelijk voordeel trekt. Door zich met de bewaring te belasten en de wederuitkeering onvoorwaardelijk te garanderen, doet de Staat alles wat redelijkerwijze kan worden geëischt; voor het uitkeeren bovendien van rente zagen de leden hier aan het woord geen grond.

Andere leden zouden integendeel voor alle gevallen rente wenschen te zien uitgekeerd en wel op grond, dat de Staat de geconsigneerde gelden in de schatkist stort en op die wijze rente van vlottende schuld bespaart. Zelfs kwam, met het oog hierop, aan enkelen dezer leden de gekozen rentevoet van 2½ pct. onbillijk laag voor.

Tegenover deze beide groepen stonden vele leden, die van oordeel waren dat de Regeering terecht heeft ingezien, dat hier een tusschenweg behoort te worden gevolgd. Onder hen waren intusschen verschillende schakeeringen. Sommigen konden geheel met de Regeering medegaan. Anderen achtten het in de Memorie van Toelichting aangegeven criterium eveneens juist, maar waren van oordeel, dat het niet consequent genoeg is doorgevoerd. Naar hunne meening moest rente — volgens enkelen zelfs rente op rente — worden toegekend in alle gevallen, waarin de consignatie krachtens bevel geschiedde, onverschillig of dat bevel rechtstreeks uit de wet voortvloeide dan wel of het werd gegeven door den rechter of door een Minister. Zij herinnerden er aan, dat de door de Regeering voorgestelde regeling — gesteld zij ware enkele jaren geleden reeds wet geweest — zelfs zou hebben verboden, rente uit te keeren wegens het op last der Regeering in de

consignatiekas gestorte, door den heer CARNEGIE geschonken kapitaal, hetgeen toch zeker noch billijk, noch verstandig ware geweest. Weer anderen gaven in overweging, rente toe te kennen wegens alle krachtens het bepaalde bij art. 1 in bewaring genomen geldsommen, aangezien niet alleen een bevel, maar ook de omstandigheden tot consignatie kunnen dwingen, eene meening, welke door anderen, met een beroep op de vele solide depositobanken, werd bestreden.

Art. 9. De uitsluiting van de verjaring vond bij sommige leden krachtige bestrijding. De extinctieve verjaring, zeiden zij, is een algemeen erkend rechtsinstituut, dat als zoodanig ook in het bewustzijn van het volk leeft. Er bestaat niet de minste reden, daarop hier inbreuk te maken; tenzij voor dergelijke afwijking van het gemeene recht zeer overwegende gronden pleiten, blijft zij beter achterwege. Daarbij komt, dat het laten bestaan van zeer oude vorderingen in de praktijk uitloopt op exploitatie van goedgebouwde lieden, wien gewetenlooze zaakwaarnemers het geld uit den zak kloppen door voorspiegeling van groote kapitalen, waarop nog rechten heeten te kunnen worden geldend gemaakt. Bovendien behoorde men niet te vergeten, dat rechthebbenden van de verjaring geen nadeel zouden behoeven te ondervinden, aangezien, ook al werd de verjaring na dertig jaren gehandhaafd, in de zeldzame gevallen, waarin de aanspraken aan geen twijfel onderhevig zijn en waarin een beroep op de verjaring niet zonder hardheid ware voor de belanghebbenden, uitkeering zou kunnen geschieden, hetzij ten laste van het XIIde hoofdstuk der Staatsbegroting, hetzij krachtens bijzondere wet of begrotingspost.

Vele andere leden verklaarden hiertegenover zich op dit punt met het wetsontwerp te kunnen vereenigen. Den Staat door het toekennen, na verjaring, van den eigendom der geconsigneerde kapitalen te bevoordeelen achtten zij te minder verdedigbaar, nu de Staat in den regel toch reeds geen rente zal vergoeden en in geen geval eene rente, welke overeenkomt met die, welke de Staat, bij normalen rentestand, zelf uitspaart door van de in bewaring genomen gelden gebruik te maken. Bedriegerijen door voorspiegeling van rechten op oude kapitalen zullen altijd mogelijk blijven, ook al zou, ten gevolge van verjaring, van rechten geen sprake meer kunnen zijn; ook aan dit argument ten gunste van de verjaring konden de leden hier aan het woord daarom geen waarde toekennen.

Wat de redactie betreft, gaf men in overweging, in het eerste lid „uit kracht eener bijzondere wetsbepaling het tegendeel volgt” te vervangen door „uit eene bijzondere wetsbepaling het tegendeel volgt” of wel, uit kracht eener bijzondere wetsbepaling het tegendeel geldt”.

De aanhef van het tweede lid — ofschoon juist als terugslaan op de „bijzondere wetsbepaling” van het eerste lid — kwam aan sommige leden minder gelukkig voor. De indruk wordt daardoor gewekt als zou in den regel het recht op uitkeering na zeker tijdsverloop vervallen, terwijl toch de hoofdzin van het eerste lid juist het tegenovergestelde verklaart.

De bedoeling van den laatsten volzin van het artikel zou, meende men, beter tot uitdrukking komen, indien vóór het woord „afgewezen” werd ingelascht: „bij onherroepelijk gewijsde”.

Art. 10. Juister en duidelijker dan de voorgestelde redactie scheen het, te lezen: „Van de bedragen, welke zijn geconsigneerd, alsmede van die, welke zijn uitgekeerd of onder 's Rijks middelen verantwoord . . .”

Art. 11. Ook in dit artikel ware „toepasselijk” te vervangen door „van toepassing”.

Art. 12. Het had de aandacht getrokken, dat niet is voorgesteld de afschaffing van de bepaling van het Koninklijk besluit van 1 December 1843, krachtens welke de ontvangers der registratie voor de gerechtelijke akten in de hoofdplaatsen der arrondissementen belast zijn met de ontvangsten en uitgaven dergerechtere en vrijwillige consignatiën. Het feit, dat voor die afschaffing geen wet wordt vereischt, scheen hier niet te kunnen worden tegengeworpen, aangezien meermalen, met name bij de Hinderwet en bij de wet van 23 April 1880 (*Staatsblad* n^o. 67) betreffende de openbare middelen van vervoer, Koninklijke besluiten bij de wet zijn afgeschaft. Men zou daarom gaarne vernemen, om welke reden de Regeering heeft gemeend van het besluit van 1843 geen gewag te behoeven te maken.

Instelling eener consignatiekas.

Art. 13. Eenige leden achtten voor eene wet als deze, welke niet zoo vaak zal worden aangehaald, het noemen van een bepaalden naam niet noodig. Blijft de naam in de wet, dan zouden zij het jaartal en het nummer van het *Staatsblad* daaraan wenschen te zien toegevoegd.

Met dezen laatsten wensch vereenigden zich ook de vele leden, die op een bijzonderen naam voor de wet prijs stelden.

De voorgestelde naam kwam evenwel aan een aantal leden minder aanbevelenswaardig voor. In de eerste plaats behoorden hiertoe de leden, die aan eene zuiver Nederlandsche benaming de voorkeur gaven. Maar ook anderen maakten bezwaar en betoogden, dat, vermits de wet niet de gevallen behandelt, waarin zal kunnen en moeten worden geconsigneerd, doch slechts de instelling regelt van eene consignatiekas, de naam „Consignatiewet” niet zeer juist is.

Aan den naam „Wet op de consignatiekas” of „Wet op de bewaarkas”, gevolgd door de aanwijzing van het *Staatsblad*, zou men daarom de voorkeur geven.

Art. 14. Gevraagd werd, of niet de bepaling van dit artikel in dier voege moet worden aangevuld, dat duidelijk blijkt, dat

de wet geen verandering brengt in de wet van 26 Mei 1841 (*Staatsblad* n°. 14). De redactie van art. 14 van het gewijzigd wetsontwerp van 1889 (1), welke, behalve van de consignatiën bij de griffiën van rechterlijke colleges, ook melding maakte van die bij de bewaarders van de hypothecken en het kadaster, scheen, ter vermindering van alle onzekerheid, de voorkeur te verdienen.

Aldus vastgesteld door de Commissie van Rapporteurs den 17 April 1907.

PIERSON.

REGOUT.

REYNE.

BOS.

PATIJN.

(1) Zitting 1888—1889, *Gedrukte Stukken* n°. 96 (7).

