

Eindverslagen over de wetsontwerpen nos. 71 en 19.

EINDVERSLAG DER COMMISSIE VAN RAPPORTEURS
over de ontwerpen van wet tot:

- 1°. goedkeuring van het ontwerp-verdrag van *Genova* tot vaststelling van den minimum leeftijd van toelating van kinderen tot arbeid op zee;
- 2°. voorbehoud der bevoegdheid tot toetreding tot het ontwerp-verdrag van *Genova* betreffende plaatsing van zeelieden;
- 3°. voorbehoud der bevoegdheid tot toetreding tot het ontwerp-verdrag van *Genova* betreffende schadeloosstelling voor werkloosheid in geval van verlies van het schip door schipbreuk. (71)

Nadat het Voorloopig Verslag der Commissie aan de Regeering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD.

Het deed ondergeteekenden genoegen, dat verschillende leden met de ontwerp-verdragen van *Genova* instemming betuigden.

De omstandigheid, dat ons land door bekrachtiging van het ontwerp-verdrag betreffende den minimum leeftijd van toelating van kinderen tot arbeid op zee, gedurende elf jaren aan de bepalingen ervan zal zijn gebonden, is inderdaad een factor van belang. De ondergeteekenden zijn echter van oordeel, dat er in het onderhavige geval geen bezwaar tegen bestaat het beginsel van genoemd ontwerp-verdrag — verbod van arbeid van kinderen beneden 14 jaren aan boord van schepen — voor den duur van tenminste elf jaren te aanvaarden. Ten aanzien van het buitenland moge worden opgemerkt, dat het ontwerp-verdrag o. m. reeds bekrachtigd is door de grootste zeevarende mogendheid, Engeland. Er is geen aanleiding om te betwijfelen, of dit land streng de hand zal houden aan de nakoming van de bepalingen van het ontwerp-verdrag. Indien nakoming van die bepalingen door een land, dat het ontwerp-verdrag heeft bekrachtigd, mocht worden verzaakt, kan zulks worden tegengegaan op de wijze in de artikelen 409—420 van het Vredesverdrag van Versailles aangegeven.

Het is den ondergeteekenden niet duidelijk in hoeverre de omstandigheid, dat in eenige der ontwerp-verdragen van Washington enkele afwijkingen zijn toegestaan o. m. voor Japan, een bezwaar oplevert tegen de toetreding tot de ahangige ontwerp-verdragen van *Genova*, waarin zoodanige afwijkingen niet voorkomen.

De Minister van Buitenlandsche Zaken,
VAN KARNEBEEK.

De Minister van Arbeid,
AALBERSE.

De Minister van Koloniën,
DE GRAAFF.

De Minister van Justitie,
HEEMSKERK.

De Minister van Binnenlandsche Zaken,
ad interim Minister van Landbouw,
Nijverheid en Handel,
CH. RUYSS DE BEERENBROUCK.

De Commissie van Rapporteurs heeft gemeend met de mededeeling van dit antwoord aan de Vergadering haar Eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld 2 Januari 1923.

WITTERT VAN HOOGLAND,
VAN EMBDEN.
SMITS.
SLINGENBERG.
VERKOUTEREN.

EINDVERSLAG VAN DE COMMISSIE VAN RAPPORTEURS

over het ontwerp van wet tot wijziging en aanvulling van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek omtrent de erfopvolging. (19)

Nadat het Voorloopig Verslag der Commissie aan de Regeering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD.

De lezing van de beschouwingen, neergelegd in het Voorloopig Verslag van de Commissie van Rapporteurs over het ontwerp van wet tot wijziging en aanvulling van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek omtrent de erfopvolging, geeft den ondergeteekende aanleiding tot de navolgende opmerkingen.

§ 1. Aangenaam was het den ondergeteekende, dat vele leden zich met het wetsontwerp ingenomen verklaarden en dat deze leden van oordeel waren, dat het erfrecht van den overblijvenden echtgenoot in het ontwerp op bevredigende wijze is geregeld. Inderdaad kan men zeggen, dat het heerschend rechtsgevoel eischt, dat de echtgenoot als lid van het gezin behoort te erven en het kan dan ook geen verwondering wekken, dat de lage rang, die de(n) overlede(n) echtgenoot als erfgenaam bij versterf naar geldend recht is toegekend, vrij algemeen als eene onbillijkheid wordt gevoeld.

De regeling van het ontwerp steunt op deze gedachten, welke bijval vinden in dit gedeelte van het Voorloopig Verslag. Vandaar dat de echtgenoot niet langer, bij gebreke van testament, eerst dan erft, als geen erfgenamen in den twaalfden graad aanwezig zijn, doch dat hem of haar wordt ingeruimd de hem of haar toekomende plaats in het gezin, met dat gevolg, dat de vader of moeder gelijk op erft met de kinderen en dat de langstlevende echtgenoot in een kinderloos huwelijk optreedt als universeel erfgenaam, als de nalatenschap ab intestato vererft.

Dat door het wetsvoorstel de bezwaren worden ondervangen, die naar geldend recht ontstaan, wanneer de eerststervende echtgenoot verzuimd heeft een testament te maken, is ook door ondergeteekende in de gewisselde stukken bereids gesketchet als de groote verbetering, die het ontwerp brengt.¹⁾

Na het voorafgaande behoef het nauwelijks betoog, dat ondergeteekende zich niet kan vereenigen met de opvatting der leden, die bedenkingen opperden tegen het wetsvoorstel op grond, dat dit met zich brengt aantasting van familiegoed. De erflater, die meent, dat het erven door zijn overlevenden echtgenoot zoodanige aantasting medebrengt, zal zelf door testamentaire voorziening daartegen kunnen waken. Dat het kan gebeuren, dat door overlijden goederen van een familie overgaan op een andere, gebeurt ook onder het geldend recht herhaaldelijk, met name wanneer iemand overlijdt zonder legitimarissen na te laten en als universeel erfgenaam benoemt zijn echtgenoot of een vreemde. Wenscht de erflater daarentegen, dat het goed, dat hij door zijn familie heeft verkregen, in de familie blijft dan komt het dikwijls voor, dat de erflater zijn echtgenoot het vruchtgebruik vermaakt en den bloedverwanten den blooten eigendom.

Het enig onderscheid tusschen toekomst en heden is daarin gelegen, dat de langstlevende echtgenoot naar het ontwerp de maximumbevoordeeling had gekregen als geen testament ware gemaakt, naar geldend recht indien een testament van anderen inhoud aanwezig ware geweest. Of deze subtiele, niet anders dan formeele onderscheiding inderdaad ten gevolge zal hebben dat het nalaten van familiegoed aan de familie voor het vervolg meer dan tot nu toe als een onvriendelijke daad zal worden gevoeld, mag met grond betwijfeld worden. Integendeel, onder-

¹⁾ Vgl. Memorie van Antwoord Tweede Kamer, Zitting 1920—1921, n°. 74, bladz. 11 en bladz. 2.

geteekende stelt zich veeleer voor, dat voor het vervolg de echtgenoot slechts dan niet zal erven, (gevallen van slechte verstandhouding daargelaten) wanneer zulks van te voren tuschen de echtgenooten zoo is verstaan. Wanneer dan na doode met zooveel woorden die afspraak wordt uitgevoerd, zal dit voor den overblijvenden echtgenoot niets pijnlijks hebben, terwijl juist onder het geldend recht het herhaaldelijk voorkomt, dat een echtgenoot, ontferd door verzuim van bepaalde beschikking te zijnen gunste, zich veronachtzaamd gevoelt.

De leden hier aan het woord, die bijval betuigden met hetgeen door den heer DE MONTÉ VER LOREN ter zake in de Tweede Kamer was opgemerkt, zouden wellicht met dien afgevaardigde de voorkeur geven aan vruchtgebruik als middel om den overlevenden echtgenoot ab intestato te verzorgen, maar na hetgeen tegen dit denkbeeld in de gewisselde stukken met (Memorie van Antwoord, t.a.p. blz. 3—4) en de gevoerde discussie in de Tweede Kamer (*Handelingen II*, t.a.p. bladz. 83 en 94) is aangevoerd, rekent ondergeteekende zich ontslagen van eene uiteenzetting, waarom hij is gekant tegen een intestaat vruchtgebruik en waarom hij vruchtgebruik bij uitstek geschikt vindt als testamentaire bevoordeeling.

Inderdaad was het de bedoeling van ondergeteekende, dat de voorgestelde bepalingen zouden voorkomen, dat de langstlevende echtgenoot door het overlijden van den erflater in algemeene positie zou achteruitgaan, maar hij heeft zich niet voorgesteld, dat dit doel te allen tijde zou kunnen worden bereikt. Integendeel, hij heeft reeds in de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer te kennen gegeven, dat behoud van eenmaal ingenomen positie slechts *waar mogelijk* moet worden nagestreefd en dus tenzij de belangen en aanspraken van hen, die ook deel uitmaakten van het gezin van den erflater zich daartegen verzetten¹⁾, terwijl van den anderen kant er op werd gewezen, dat de erflater, die inziet, dat de intestaatregeling voor zijn geval den echtgenoot onvoldoende beschermt, er voor behoort te zorgen, dat hij andere schikkingen treft, voor zoover hij dat kan zonder onbillijk te zijn jegens de kinderen²⁾.

Ondergeteekende is ook thans nog van oordeel, dat in dit wetsontwerp geen plaats is voor een herziening van de positie van natuurlijke kinderen, en dat schrapping van art. 955 van het Burgerlijk Wetboek ook niet als eene deugdelijke oplossing van het vraagstuk is te beschouwen.

§ 2. Aangenaam was het den ondergeteekende uit het Voorloopig Verslag te zien, dat men vrij algemeen instemde met het stelsel van het wetsontwerp, hetwelk den langstlevenden echtgenoot geen legitieme portie toekent. Met hetgeen in § 1 over het vruchtgebruik ab intestato mede in verband met aantasting van familievermogen is gezegd, rekent hij de tweede alinea van § 2 beantwoord.

Ondergeteekende meent, dat, nu het ontwerp den echtgenoot niet maakt tot legitimaris, van een onvoorwaardelijk recht op gelijk erfdeel als van de kinderen, niet kan worden gesproken. De erflater kan dus door testamentaire beschikking voorkomen, dat zijn echtgenoot hem beërft.

Ondergeteekende sluit zich aan bij het gevoelen van die leden, die ernstig bezwaar hadden tegen invoering van het door één lid te dezer plaatse aanbevolen nieuw instituut. Dat de rechter zou hebben te beslissen over de behoeften van den overblijvenden echtgenoot, in verband zoo noodig met de behoeften der kinderen, schijnt hem niet zonder bedenking.

§ 3. De discussiën in de Tweede Kamer, voorafgaande aan de stemming over het amendement-Duys en de stemming zelve, alsmede hetgeen in de voorlaatste alinea van deze paragraaf van het Voorloopig Verslag der Eerste Kamer is gezegd, hebben voldoende aangetoond, dat ondergeteekende juist heeft gezien toen hij zijn oorspronkelijk voorstel op dit punt bij Nota van Wijziging heeft gewijzigd. En hij vertrouwt, dat ook

die leden, die of wel aan zijn aanvankelijk voorstel of althans aan een grootere beperking van erfelijke graden dan thans in het ontwerp te lezen staat, de voorkeur gaven, aan hetgeen thans is voorgesteld geen bezwaar tegen de aanvaarding van het wetsontwerp zullen ontleenen.

De leden, die inkrimping van het intestaat erfrecht tot den zesden graad geen verbetering achtten, moge hij verwijzen naar § 6 der Memorie van Antwoord Tweede Kamer en naar de door ondergeteekende in de Tweede Kamer gehouden rede³⁾, waar ondergeteekende zijn persoonlijk gevoelen te dezen heeft gemotiveerd.

Dat naarmate men de graden van erfrecht meer beperkt, meer gevallen zich zullen voordoen, dat een erfgenaam ontbreekt in boedels, waarover hetzij door verzuim, hetzij door onbekwaamheid der erflaters niet is beschikt, is zeker waar, maar daaruit behoeft nog niet geconcludeerd te worden tot de wenschelijkheid om den twaalfden graad te handhaven. Vooreerst zullen de gevallen van erven in een verderen graad dan den zesden wel zeldzaam zijn. En ware het bezwaar inderdaad principieel, dan zou de eenige consequente opheffing daarvan daarin gelegen zijn, dat men bloedverwanten tot in het oneindige tot de erfenis riep en dan nog zou men toch kunnen veronderstellen, dat het optreden van die verre bloedverwanten niet beantwoordt aan hetgeen de nalatige of onbekwame erflater zou hebben beschikt, als hij met bewustzijn zijn wil had verklaard. Zulke personen zouden allicht aan anderen dan hunne bloedverwanten in den zevenden of een verderen graad hebben gedacht.

Wat betreft de opmerking, dat beperking van het erfrecht medewerkt tot vermindering van arbeidzaamheid en spaarzaamheid, zoo komt het den ondergeteekende voor, dat wanneer deze stelling is bedoeld als een verwijt tegen het onderhavig wetsvoorstel, dat onverdiend zou zijn. Immers zij, die werken en sparen met het oog op de verzorging na hun dood van bepaalde personen, worden daarin door het ontwerp op geenerlei wijze belemmerd. Alleen de rij der intestaatervan wordt ingekort, de mogelijkheid tot testeeren blijft onverkort bestaan. En nu zal toch wel niemand beweren, dat een erflater onder het tegenwoordig recht vlijtig spaart ten behoeve van bijv. zijn erven in den achtsten graad, indien niet één of meer van dezen hem in het bijzonder belang inboezemen.

De bezwaren tegen hooge successierechten vallen buiten het kader van het wetsontwerp. De gevallen, waarin de Staat tengevolge van dit wetsvoorstel ab intestato zal erven, zullen vermoedelijk gering in aantal zijn. De ondergeteekende meent niet gerechtigd te zijn zich hier uit te laten over de vraag, of de aanzienlijke ontvangsten uit successierechten en de vermoedelijk geringe ontvangsten uit onbeheerde nalatenschappen mogen gebracht worden onder gewone ontvangsten.

§ 4. Inderdaad wordt met de wijziging, voorgesteld in art. 949 B. W., bedoeld, dat bij uitersten wil aan de(n) tweede(n) echtgenoot het vruchtgebruik van de helft der nalatenschap kan worden gegeven, al zou de waarde van dit legaat een vierde der nalatenschap te boven gaan.

Moge al in de Memorie van Toelichting deze bedoeling niet met name zijn geconstateerd, daar in het daar ter plaatse (bladz. 3) gegeven voorbeeld het legaat van vruchtgebruik van de helft, naar zijn kapitaalswaarde minder was dan $\frac{1}{4}$ van de nalatenschap, toch werd er ter aangehaalde plaatse reeds op gewezen, dat het in het ontwerp gegeven fixum „de betrokkenen ontheft van een begroting gemaakt naar onvaste factoren”. Maar daarbij komt, dat zoowel het Voorloopig Verslag als de Memorie van Antwoord nog duidelijker spreken. In het eerste dezer beide stukken toch (t.a.p. bladz. 4) wordt de voorgestelde bepaling van het tweede lid van art. 949 Burgerlijk Wetboek omschreven als een voorstel volgens hetwelk „de erflater aan zijn lateren echtgenoot tot de helft zijner nalatenschap in vruchtgebruik mag geven, ook al is de waarde

¹⁾ T. a. p. blz. 1-2 en 7.

²⁾ *Handelingen* t. a. p. bladz. 92 e. v.

Eindverslagen over de wetsontwerpen nos. 19 en 70.

daarvan meer dan $\frac{1}{4}$ der nalatenschap". En de Memorie van Antwoord (bladz. 14) zegt het nog eens uitdrukkelijk: „De afwijking, die het ontwerp brengt, bestaat daarin, dat te allen tijde de helft in vruchtgebruik mag worden gegeven, *al zou de contante waarde meer zijn dan een kindsdeel of een vierde, tenzij door die beschikking de legitieme der kinderen wordt aangetast.*”

Ten aanzien van het in het Voorloopig Verslag gegeven voorbeeld, veroorlooft de ondergeteekende zich de opmerking, dat de nuttige werking der bepaling verkregen zal worden in de ongetwijfeld veel talrijker gevallen, als er een grooter aantal kinderen is, en de langstlevende echtgenoot, die in vele gevallen wel niet van jeugdigen leeftijd zal zijn, met een gering erfdeel zou achterblijven. De bepaling kan dan aan den echtgenoot een eenigzins ruimer inkomen verzekeren, en aan de kinderen behoud van het kapitaal.

Overigens blijft art. 965 ook hier toepasselijk.

§ 5. De vraag of door dit ontwerp niet in sommige gevallen afbreuk wordt gedaan aan de bepaling van art. 965 Burgerlijk Wetboek beantwoordt ondergeteekende ontkennend. Ook naar dit ontwerp zullen in het gestelde geval, dat de erflater zijn echtgenoot het vruchtgebruik van zijn geheele nalatenschap vermaakt, zijn drie kinderen de keus hebben of dat legaat gestand te doen of wel zich te vergenoegen met hun legitieme portie.

Dat het Voorloopig Verslag een verandering van stelsel ziet, waardoor alle aandrang bij de kinderen zou worden weggenomen om den langstlevende in het bezit van het vruchtgebruik der geheele nalatenschap te laten, schrijft ondergeteekende toe aan een misverstand op tweeërlei punten.

Vooreerst meent ondergeteekende, dat als het testament luidt, dat de overblijvende echtgenoot zal zijn vruchtgebruiker voor het geheel, deze echtgenoot, zooals vanzelf spreekt, niet daarenboven gerechtigd is tot zijn intestaat portie. Immers ware hij voor $\frac{1}{4}$ erfgenaam, dan was hij dus voor dat $\frac{1}{4}$ vol eigenaar en kon de erflater nog slechts over $\frac{3}{4}$ het vruchtgebruik legateeren. De beschikking, waarbij het vruchtgebruik van het geheel wordt vermaakt, houdt dus in het vervallen van het erfrecht op den eigendom van de intestaat portie, die immers geen legitieme portie is. Maar in de tweede plaats moet worden opgemerkt, dat naar het ontwerp niet langer ingeval er drie kinderen zijn, de legitieme dezer kinderen is $\frac{3}{4}$ van de nalatenschap, doch indien er behalve de kinderen een echtgenoot in leven is, slechts $\frac{3}{4} \times \frac{3}{4} = \frac{9}{16}$ ³⁾. Voor den echtgenoot blijft dus als beschikbaar gedeelte over $\frac{7}{16}$, zoodat dus de kinderen de keus hebben of wel het vruchtgebruik van het geheel aan den langstlevende te laten of $\frac{7}{16}$ in eigendom af te staan.

Of wil men de berekening van hetgeen voor den echtgenoot beschikbaar is, in een meer algemeene formule zien ingekleed, dan kan men het aldus uitdrukken: Echtgenoot + kinderen = x personen.

De intestaatportie voor den echtgenoot is $\frac{1}{x}$. De legitieme der gezamenlijke kinderen is (als er zijn drie of meer kinderen) $\frac{3}{4} \times \frac{x-1}{x}$. De erflater kan dus nog, zoo hij wil ten voordeele van zijn langstlevenden echtgenoot, beschikken over $\frac{1}{4} \times \frac{x-1}{x}$ zoodat de echtgenoot dan krijgt zijn intestaatportie zijnde $\frac{1}{x}$ en daarenboven $\frac{1}{4} \times \frac{x-1}{x}$.

Het geval is trouwens niet anders en geeft tot geen andere moeilijkheden aanleiding dan wanneer onder het geldend recht een vader met vier kinderen aan één kind het vruchtgebruik van zijn geheele nalatenschap zou legateeren. Ook daar zouden de overige kinderen, als zij bezwaar maakten tegen dat vruchtgebruik, verplicht zijn zich te vergenoegen met hun legitieme zijnde $\frac{3}{4}$ van 3 porties elk ad $\frac{1}{4} = \frac{9}{16}$, zoodat ook dan het eene bevoorrechte kind $\frac{7}{16}$ zou krijgen.

³⁾ Vgl. Memorie van Toelichting bladz. 4.

Na het bovenstaande zal het duidelijk zijn, dat ondergeteekende de vraag of een testator bij zijn testament, waarbij hij aan zijn echtgenoot het vruchtgebruik van zijn geheele vermogen nalaat, moet bepalen, dat die echtgenoot geen erfgenaam zal zijn van het $\frac{1}{4}$ deel der nalatenschap, ten einde bij de kinderen den drang levendig te houden het vruchtgebruik gestand te doen, om twee redenen ontkennend beantwoordt. In de eerste plaats, omdat als men het testament uitlegt naar zijn bedoeling (art. 933 B.W.) het vruchtgebruik van het geheel niet verenigbaar is met een gedeeltelijken eigendom voor den vruchtgebruiker, en ten andere, omdat de prikkel voor de kinderen, bij juiste berekening, daarin bestaat, dat zij een grooter gedeelte dan de versterfportie aan den langstlevenden in eigendom moeten afstaan, willen zij het gelegateerde vruchtgebruik niet eerbiedigen.

Wel kan natuurlijk naar het Ontwerp, evenals naar geldend recht, de erflater zijn echtgenoot $\frac{1}{4}$ in eigendom en $\frac{3}{4}$ in vruchtgebruik vermaken, als wanneer de kinderen of wel dat vruchtgebruik moeten eerbiedigen of $\frac{7}{16}$ in eigendom afstaan.

Dat, zooals het Voorloopig Verslag opmerkt, in het geval er drie kinderen zijn, niet mogelijk is den langstlevenden echtgenoot den eigendom te geven van het beschikbaar gedeelte en daarenboven vruchtgebruik van het overige deel der nalatenschap, zijnde de legitieme porties, tenzij de kinderen vrijwillig de beschikking naleven, is volkomen juist. Naar geldend recht is een dergelijke beschikking evenmin mogelijk, tenzij de kinderen zich er in schikken, en daar het ontwerp zich bepaalt tot wijziging van het intestaat erfrecht spreekt het vanzelf, dat voor het vervolg op dit punt hetzelfde geldt, wat tot heden rechtens was, behoudens dan dat ingeval beschikt is in bovengemelden zin, de echtgenoot naar het ontwerp beter af is, daar eigendom van het beschikbaar deel zal zijn eigendom van $\frac{7}{16}$, terwijl naar geldend recht de echtgenoot slechts $\frac{1}{4}$ in eigendom zou verwerven.

Art. 965 B. W. blijft derhalve door dit Ontwerp volkomen onaangetaast.

De Minister van Justitie,

HEEMSKERK.

De Commissie van Rapporteurs heeft gemeend met de mededeeling van dit antwoord aan de Vergadering haar Eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld 8 Januari 1923.

VAN DER HOEVEN.

VAN LANSCHOT.

JANSSEN.

ANEMA.

MENDELS.

EINDVERSLAG VAN DE COMMISSIE VAN RAPPORTEURS
over het ontwerp van wet, houdende nadere voorzieningen
ter voorkoming van brandgevaar voor gebouwen en
getimmerten. (70)

Nadat het Voorloopig Verslag der Commissie aan de Regeering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD.

Het was den ondergeteekenden aangenaam de instemming te vernemen, die het ontwerp bij verschillende leden mocht