

234. 3.

MEMORIE VAN TOELICHTING.

Algemeen.

De strekking van het wetsontwerp is tweeledig. Voorgesteld wordt:

1°. eene voorziening naar aanleiding van de uitspraak van den Hoogen Raad, dat de Crisispachtwet 1932 geen betrekking heeft op den tuinbouw;

2°. verzachting van de bepaling uit genoemde wet (art. 2, laatste lid), dat een tijdig ingediend verzoekschrift om geheele of gedeeltelijke ontheffing van betaling van een pachttermijn de verplichting tot betaling opschort zoolang op dat verzoekschrift niet is beschikt.

ad 1um. Op 14 November l.l. heeft de Hooge Raad beslist, dat huurovereenkomsten betreffende onroerende goederen, welke in het tuindersbedrijf worden geëxploiteerd, niet onder de Crisispachtwet vallen. De Hooge Raad is daarbij uitgegaan van de opvatting, dat onder „hoeve” (art. 1, onder a) taalkundig slechts kan worden verstaan: het gebouw of de gebouwen, waarin de landbouwer niet enkel woont, maar waarin hij tevens een deel van zijn landbouwbedrijf uitoefent. Daaronder valt niet de woning van een tuinder. Waar nu (art. 1, onder a) „hoeve” en „los land” in een adem worden genoemd, moet onder „los land” worden verstaan het land, dat tot het landbouwbedrijf van een landbouwer behoort, doch waarop geen hoeve in den bovenvermelden zin staat. De Hooge Raad vindt dan noch in de woorden der wet, noch in dezer geschiedenis voldoende aanwijzing om aan te nemen, dat tot den landbouw meer zou behooren dan de akkerbouw en de veehouderij.

De ondergeteekenden meenen te mogen aannemen, dat het de bedoeling is geweest, dat onder de pachtovereenkomst in den zin der Crisispachtwet hetzelfde zou worden verstaan als onder pachtovereenkomst volgens het op 29 Juni 1929 ingediende wetsontwerp tot nadere regeling van de pacht. Het is buiten twijfel, dat genoemd wetsontwerp, huurovereenkomst en pachtovereenkomst tegenover elkaar stellende en een derde rubriek niet kennende, onder de pachtovereenkomst ook het ter beschikking stellen van grond ten behoeve van tuinbouw begrepen wilde zien. Het wetsontwerp betrof niet alleen den akkerbouw en de veehouderij, doch mede den tuinbouw en in het algemeen elk ter beschikking stellen van land — tegen vergoeding — om dit te gebruiken als cultuurgrond.

Nu deze bedoeling, welke bij het tot stand brengen van de Crisispachtwet heeft voorgezeten, volgens voormelde uitspraak van den Hoogen Raad niet is verwezenlijkt, is er aanleiding de wet te wijzigen, opdat deze bedoeling alsnog tot haar recht kome. Dit kan geschieden door eene wijziging van art. 1, voor wat betreft het gezegde onder a en b.

ad 2um. Tegen de Crisispachtwet zijn verschillende bedenkingen geopperd. Dit kan ook wel niet anders, daar de belangen van pachters en verpachters bij de materie, door die wet behandeld, tegenover elkaar staan. Het verdient in het algemeen geen aanbeveling om een pas tot stand gekomen wet dadelijk weer te wijzigen. Doch, zooals de eerstondergeteekende reeds opmerkte in zijne Memorie van Antwoord op het Voorloopig Verslag der Tweede Kamer in zake de Justitiebegroting voor

1933 (Gedrukte Stukken, 1932—1933 — 2), is er één punt, dat zich wel heel sterk naar voren dringt. Dit is de opschorting van de verplichting tot betaling, door de indiening van een verzoekschrift om ontheffing van betaling, gedurende de geheele behandeling van het verzoekschrift. Door een verzoekschrift in te dienen verkrijgt de pachter een moratorium, dat geruimen tijd kan duren, zonder dat hij zelfs rente behoeft te vergoeden over het bedrag, dat hij krachtens uitspraak der kamer voor crisispachtzaken zal hebben te voldoen. Dit gaat te ver. Eene nadere voorziening te dezen is dringend geboden.

Het ontwerp komt niet terug op het beginsel van de opschortende kracht, dat de wetgever heeft aanvaard. Doch wel brengt het eenige correctie aan. Die correctie is van tweeërlei aard.

In de eerste plaats wordt voorgesteld, dat de kantonrechter, als zijne ingevolge art. 4 der wet ondernomen poging om tusschen partijen eene minnelijke regeling tot stand te brengen is mislukt, eene beslissing geeft in hoeverre de betalingsplicht zal blijven opgeschort gedurende de verdere behandeling der zaak (behandeling door de kamer voor crisispachtzaken: art. 5). De kantonrechter kent dan de zaak en zal, zonder op de beslissing van de kamer voor crisispachtzaken nopens de ontheffing van betaling vooruit te loopen, in staat zijn in het concrete geval eene regeling te geven, welke meer bevredigt dan een laten voortduren van de opschorting tot de uiteindelijke beslissing onder alle omstandigheden.

In de tweede plaats is er geen reden den verpachter blijvend te belasten met het nadeel, dat hij zelfs de verminderde pachtsom ingevolge de wet geruimen tijd later ontvangt dan de betaling volgens de pachtovereenkomst had moeten geschieden. Hij zal zich, ingevolge de wet, met een lagere pacht dan de overeengekomene tevreden moeten stellen, doch het nadeel bovendien, dat hij deze pacht later ontvangt, worde zooveel mogelijk weggenomen door hem aanspraak te geven op eene rente over de lagere pachtsom, berekend naar 5 pet. 's jaars, over den tijd, dat de verplichting tot betaling ingevolge de wet is opgeschort geweest. Tegenover den pachter is deze rentevergoeding niet onbillijk, daar deze het voordeel van de latere betaling heeft genoten.

Het komt ondergeteekenden voor, dat de voorgestelde correctie wel het minste is wat moet worden gedaan.

Artikel 1.

I. De voorgestelde wijziging van art. 1 der Crisispachtwet brengt de voorziening, hiervoren onder 1°. van het Algemeene gedeelte dezer memorie genoemd. De onder a gegeven omschrijving past zich aan bij het uitgangspunt van den Hoogen Raad, dat onder hoeve taalkundig alleen zijn te verstaan gebouwen in gebruik bij den landbouw in engen zin. Onder „anderen opstal” valt ook de behuizing van b.v. den tuinder. Gesproken wordt onder a wijders van den landbouw als algemeen begrip, dat dan onder b wordt omschreven. Daarbij past zich aan de vermelding van „landbouwgebied” in art. 5, lid 2, der wet. Ook daar heeft landbouw dezelfde algemeene beteekenis.

Bij de omschrijving onder b zijn vooropgesteld de akkerbouw en veehouderij, ten aanzien waarvan nimmer twijfel is gerezen of zij onder de wet vallen. Vervolgens wordt de pluimveehouderij met name genoemd benevens de tuinbouw, waarover de beslissing van den Hoogen Raad liep, en enkele veelvuldig voorkomende takken daarvan en de griencultuur. Ten slotte wordt door eene algemeene omschrijving voorkomen, dat door te enge uitlegging van b.v. tuinbouw toch nog niet alles onder de wet zou vallen wat bedoeld is daaronder te brengen.

II en III. De wijziging van art. 2, lid 2, der wet is niet anders dan eene inleiding op de aanvulling van art. 4 der wet met een derde lid. Dit derde lid regelt de bevoegdheid van den kantonrechter nopens de schorsende werking van het verzoekschrift eene bepaling te geven. Met het geval, dat de verschenen partijen niet tot overeenstemming kunnen worden gebracht, wordt gelijkgesteld het geval, dat aan de oproeping om voor den kantonrechter te verschijnen alleen de verpachter gevolg

heeft gegeven. Natuurlijk prevaleert het voorschrift van art. 3, laatste lid, dat, wanneer de pachter zonder geldige reden is weggebleven, het verzoek om ontheffing van betaling wordt afgewezen: dan komt eene regeling omtrent de opschorting natuurlijk niet meer te pas, daar alsdan de plicht tot betaling terstond en in zijn geheel herleeft.

Betaalt de pachter niet overeenkomstig hetgeen de kantonrechter ten aanzien van de opschorting heeft beslist, dan vervalt niet zijn verzoekschrift, doch stelt hij zich bloot aan al de gevolgen, welke bij wanpraestatie kunnen intreden.

Gelijk reeds onder Algemeen opgemerkt, loopt de bepaling door den kantonrechter niet vooruit op de beslissing van de kamer voor crisis-pachtzaken nopens het verzoek tot ontheffing van betaling. Deze is niet gebonden aan het percentage, dat de kantonrechter bij zijne regeling nopens de schorsende kracht heeft aangenomen. Stel de kantonrechter beperkt de schorsende kracht tot 50 pct. van den pachttermijn, dan kan de kamer voor crisis-pachtzaken 50 pct. reductie toestaan, doch ook meer en evenzeer minder. Zou in het gestelde geval meer dan 50 pct. reductie worden toegestaan, dan zal, als de pachter reeds 50 pct. heeft gestort, de verpachter het te veel gestorte aan den pachter moeten restitueeren. Dit ligt zoo voor de hand, dat het niet uitdrukkelijk behoeft te worden gezegd in de wet.

En omdat de bepaling nopens de schorsende kracht niet op de uiteindelijke beslissing van de kamer voor crisis-pachtzaken vooruitloopt, is er te minder reden te dezen de mogelijkheid van eene hoogere voorziening open te stellen.

IV. Door het voorgestelde tweede lid van art. 7 der wet wordt verkregen eene regeling van de rentevergoeding. Een voorbeeld moge tot toelichting dienen. Een pachter dient een verzoekschrift in om pachtvermindering zonder iets van den termijn te betalen; de kantonrechter bepaalt ingevolge art. 4, dat gedurende de verdere behandeling der zaak de betalingsplicht voor 50 pct. zal zijn opgeschort; de kamer voor crisis-pachtzaken geeft eene pachtreductie van 30 pct. De pachter moet dan rente vergoeden over 70 pct. (100 — 30) van den oorspronkelijken pachtprijs, berekend van het oogenblik, dat de verplichting tot betaling werd opgeschort tot aan de nadere bepaling nopens de opschorting door den kantonrechter, en over 20 pct. (50 — 30) van den oorspronkelijken pachtprijs, berekend vanaf het oogenblik, dat de verplichting tot betaling werd opgeschort tot aan de uitspraak van de kamer voor crisis-pachtzaken. Men ziet, dat door de aanvulling van art. 4 der wet een minder bedrag als rente zal moeten worden vergoed dan zonder die aanvulling. Zonder die aanvulling immers zou, in het gestelde geval, 70 pct. moeten worden vergoed, berekend over den geheelen duur dat het verzoekschrift onafgedaan is.

Artikel 2.

Dit artikel geeft enkele voorschriften van overgangsrecht. Uitgezonderd het laatste lid, houden zij alle verband met de wijziging van art. 1 der Crisispachtwet.

Het is het beste eerst voorop te stellen, hoe de toestand zou wezen zonder eene overgangsbepaling. Uitgaande van het arrest van den Hoogen Raad, valt op het oogenblik de tuinbouw niet onder de wet. Eerst door het in werking treden van de wet, waartoe het onderhavige ontwerp moge worden verheven, zal de Crisispachtwet ook gelden voor den tuinbouw. Dit sluit mede in de toepasselijkheid van art. 12, lid 3, der wet, houdende, dat de wet geldt voor alle pachttermijnen vervallen na 12 Februari 1932, ook al mochten deze reeds zijn betaald. Echter zou men daaraan practisch niets hebben, daar het verzoekschrift om ontheffing van betaling, ingevolge het vierde lid van genoemd artikel, reeds zou moeten zijn ingediend vóór 1 Augustus 1932. Een later in te dienen verzoekschrift zou dus niet in behandeling kunnen worden genomen. Anders gezegd, practisch zou er zonder overgangsbepaling geen terugwerkende kracht zijn. Hoewel terugwerkende kracht in het algemeen geen aanbeveling verdient, is er in dit geval toch iets voor te zeggen. Het bijzondere is thans immers, dat belanghebbenden vrijwel algemeen hebben

gedacht, dat de tuinbouw, overeenkomstig de bedoeling, werkelijk onder de wet viel. Hiermede kan rekening worden gehouden, doch het veronderstellen der toepasselijkheid hebbe dan ook geleid tot het tijdig indienen van een verzoekschrift als ware de wet van den aanvang af op den tuinbouw toepasselijk geweest. Zou men dezen laatsten eisch niet stellen, dan zou het mogelijk wezen nu nog een verzoekschrift in te dienen, terwijl men, hoewel de toepasselijkheid der wet aannemende, dit vroeger, om welke reden ook, niet heeft gedaan. Bovendien zou dan in verschillende gevallen weer moeten worden nagegaan of bepaalde grond van den aanvang af onder de wet viel. Het hier uiteengezette stelsel wordt gevonden in de eerste twee leden van het art. 2 van het wetsontwerp.

Bij die twee leden wordt nog onderscheiden tusschen den tijd tot en met 1 November 1932 en den tijd na dien datum doch vóór het in werking treden van de wijzigingswet. De eisch, dat een verzoekschrift moet zijn ingediend als ware de wet van den aanvang af toepasselijk, mag niet worden gesteld voor termijnen na 1 November omdat het op 14 November is, dat de Hooge Raad zijne beslissing gaf.

Van het eerste lid zal de pachter kunnen profiteeren ook al werd hij eerst niet ontvankelijk verklaard en zelfs al heeft hij toen betaald. Is op zijn vroeger ingediend verzoek bij het inwerkingtreden der wijzigingswet nog niet beslist, dan zal, volgens het vierde lid, na dat tijdstip worden beslist overeenkomstig de nieuwe formulering van art. 1 der Crisispachtwet, welke den tuinbouw insluit: eene niet-ontvankelijk-verklaring is dan dus buitengesloten. Mocht de pachter reeds hebben betaald, dan moet bij ontheffing van betaling niet alleen door den verpachter worden teruggegeven wat hij blijkt te veel te hebben ontvangen — dit spreekt wel vanzelf —, doch bepaalt de kamer voor crisis-pachtzaken tevens den dag vóór welken die terugbetaling moet geschieden. Dit wordt in het derde lid nog eens gezegd, evenals zulks is geschied in het laatste lid van art. 12 der Crisispachtwet.

In het tweede lid van art. 2 van het wetsontwerp is als uiterste termijn gesteld 14 dagen na den dag van inwerkingtreding der wijzigingswet. Dit komt voldoende voor, te eerder daar de bepaling zoo is geredigeerd, dat indiening van een verzoekschrift reeds eenigen tijd vóór die inwerkingtreding practisch niet buitengesloten is.

Op één der consequenties van het vierde lid van het art. 2 van het ontwerp werd hierboven reeds gewezen. Eene andere consequentie is, dat het nieuwe derde lid van art. 4 der Crisispachtwet toepassing zal vinden op de zaken, welke de fase van het eerste lid van dit artikel nog niet zijn gepasseerd, doch niet op de zaken, welke bij het in werking treden der wijzigingswet reeds in een verder stadium verkeerden.

Het laatste lid van art. 2 van het wetsontwerp, ten slotte, voorkomt de redeneering, dat ten aanzien van zaken, welke reeds zijn afgedaan, nog op vergoeding van rente aanspraak zou kunnen worden gemaakt. Het voorschrift sluit tevens in, dat dit wel het geval is ten aanzien van alle zaken, welke op het tijdstip van inwerkingtreding der wijzigingswet nog hangende zijn.

Artikel 3.

Het is, opdat de wet zoo weinig mogelijk behoefte terug te werken, zeer wenschelijk, dat zij ten spoedigste haar beslag krijgt.

Als bijlage is aan deze Memorie toegevoegd een afschrift van de beslissing van den Hoogen Raad van 14 November 1932.

De Minister van Justitie,

J. DONNER.

*De Minister van Economische Zaken
en Arbeid,*

T. J. VERSCHUUR.

BIJLAGE.

De Hooge Raad der Nederlanden,

Gezien de vordering van den Procureur-Generaal tot cassatie in het belang der wet van na te noemen beschikking der Kamer voor Crisispachtzaken te Rotterdam van 15 October 1932, met bepaling, dat hierdoor geen nadeel zal worden toegebracht aan de rechten door partijen uit haar verkregen;

Gezien de stukken;

Overwegende dat bij de aangevallen beschikking JAN VALK Junior, van beroep tuinder, wonende te Rotterdam, niet-ontvankelijk is verklaard in zijn verzoek tot geheele of gedeeltelijke ontheffing van de verplichting tot betaling van de pachtsom van f 3500, door hem op 1 November 1932 verschuldigd wegens de huur eener te Capelle aan den IJssel gelegen tuinderij groot circa 2 H.A. met daarbij behorende circa 7000 ramen, schuur en motorpomp, — zulks op grond:

„dat de Crisispachtwet uitsluitend in het leven is geroepen „tengevolge van de crisis welke op het gebied van den landbouw „heerschte, om hen, die in het landbouwbedrijf hun hoofdbe- „staan vinden, zoo noodig tegemoet te komen met betrekking „tot de landpachten; dat de tuinbouw niet valt onder het begrip „landbouw, wat de belanghebbenden zelven o. m. duidelijk aan- „toon door hunnen onderscheiden organisaties; dat in geschrift „en woord wel steeds mede is behandeld de grootte der land- „pachten op het terrein van den landbouw, doch nimmer is de „landpacht op het gebied van den tuinbouw een onderwerp van „bespreking geweest, wat voortvloeit uit het feit, dat de pach- „ten van gronden voor den tuinbouw zeer ondergeschikt zijn voor „de resultaten van het tuinbouwbedrijf, wat niet het geval is „bij den landbouw; dat bovendien uit de wet zelve voortvloeit, „dat zij slechts betrekkelijk is voor de huurovereenkomsten op „het landbouwgebied, wat o. m. blijkt uit de woorden: „„die „„deskundig zijn ten aanzien van de verhoudingen op landbouw- „gebied“““;

Overwegende dat als middel van cassatie is gesteld:

Schending van de artikelen 1, 2, 3, 4, 5 en 6 der Crisispachtwet 1932, omdat, zooals nader bij de vordering wordt betoogd, in de bestreden beschikking ten onrechte is aangenomen, dat huurovereenkomsten van tuingronden niet vallen onder de pacht- overeenkomsten, waarop gemelde wet betrekking heeft;

Overwegende hieromtrent:

dat de Crisispachtwet 1932 bijzondere maatregelen treft ten aanzien van loopende pachtovereenkomsten;

dat artikel 1 a dier wet onder pachtovereenkomst verstaat: „eene huurovereenkomst als bedoeld in den zevenden titel van het derde boek van het Burgerlijk Wetboek, waarbij het gehuurde goed bestaat uit eene hoeve of los land“;

dat derhalve alleen deze pachtovereenkomsten onder de werking van de Crisispachtwet 1932 vallen;

dat onder „hoeve“, ook al duidt artikel 1 b dit begrip nader aan als land met de daarbij behorende gebouwen en het roerend toebehooren, taalkundig slechts kan worden verstaan: het gebouw of de gebouwen, waarin de landbouwer niet enkel woont, maar waarin hij tevens een deel van zijn landbouwbedrijf uitoefent;

dat onder het bovenomschreven begrip „hoeve“ de woning van een tuinder niet valt;

dat, waar artikel 1 a „hoeve“ en „los land“ in één adem noemt, onder „los land“ moet worden verstaan het land, dat tot het landbouwbedrijf van een landbouwer behoort, doch waarop geen hoeve in den bovenvermelden zin staat;

dat het nu wel mogelijk is, dat een landbouwer op zijn los land, evenals trouwens op het land bij zijne hoeve, in zijn landbouwbedrijf producten teelt, welke tot de eigenlijke tuinbouwproducten behooren en dan de landen, waarop zulks geschiedt, geacht moeten worden te behooren tot „eene hoeve of los land“ als bedoeld in artikel 1 a, maar dat, naar de bovengegeven op het taalgebruik steunende uitlegging het land, waarop de tuinder zijn bedrijf uitoefent — de oorspronkelijke verzoeker noemt het door hem gepachte eene „tuinderij“ —, niet valt onder het begrip „los land“;

dat derhalve uit de woorden der wet geenszins volgt, dat huurovereenkomsten betreffende onroerende goederen, welke in het tuindersbedrijf worden geëxploiteerd, onder de Crisispachtwet 1932 vallen;

dat de geschiedenis van de totstandkoming der wet, deze opvatting schraagt;

dat wel is waar de memorie van toelichting tot de wet aanvangt met de woorden „De zeer buitengewone tijdsomstandigheden zijn van bijzonderen invloed op de positie van hen, die landelijke eigendommen hebben gepacht“, maar die memorie daarop de woorden laat volgen: „in de jaren, dat van een landbouwcrisis nog geen sprake was“ en derhalve deze aanhef er juist op wijst, dat de voorstellers van de wet het oog hadden op landelijke eigendommen in het landbouwbedrijf;

dat zeer zeker, gelijk bij de toelichting tot het middel wordt gezegd, uit de memorie van antwoord op het voorloopig verslag der Eerste Kamer volgt, dat beoogd wordt eene crisisregeling van de „pachtovereenkomst“, doch dat met pachtovereenkomst hier niet anders kan zijn bedoeld, dan de „pachtovereenkomst“, zooals deze in het voorstel van wet is aangeduid in artikel 1a;

dat overigens in de gewisselde stukken en bij de openbare behandeling steeds wordt gesproken van den „landbouw“, het „landbouwbedrijf“, één der voorstellers van het ontwerp der wet ter vergadering van de Tweede Kamer, sprekende over den geweldigen omvang en de snelle ontwikkeling der crisis, erop heeft gewezen, dat die omvang en ontwikkeling gelden „voor beide takken van den landbouw, den akkerbouw, zoowel als de veehouderij“, en uitingen, waaruit duidelijk de bedoeling spreekt, de werking der wet ook op het gebied van het tuinbouwbedrijf te doen uitstrekken, ontbreken;

dat, tot ondersteuning van het middel nog wel is aangevoerd, dat er geen aannemelijke reden denkbaar is, waarom de wetgever de pachtovereenkomsten tot den tuinbouw betrekkelijk zou hebben uitgezonderd van de heerschappij der crisiswet, doch dat — daargelaten, dat die redenen wèl kunnen bestaan, althans voor den tuinbouw in het algemeen o.a. genomen in den ruimen zin van artikel 1 onder III van het Koninklijk Besluit van 12 December 1922 (Staatsblad n^o. 672) tot vaststelling van een algemeenen maatregel van bestuur, als bedoeld bij artikel 11, tweede lid der Land- en Tuinbouwongevallenwet 1922, en er zelfs in de bestreden beschikking een wordt aangegeven — er geen sprake is van het maken van eene uitzondering, maar dat het gaat om de vraag hoever het terrein zich uitstrekt, waarop deze, in het gemeene recht diep ingrijpende, wet gelding heeft;

dat mitsdien het middel faalt;

Verwerpt het beroep.

Gedaan en gewezen den veertienden November 1900 Twee en Dertig bij de heeren Jhr. FEITH, Vice-President, TAVERNE, SCHEPEL, KIRBERGER en MECKMANN, Raden, in tegenwoordigheid van den Griffier KIST.

(Get.): RH. FEITH.

„ : H. J. KIST.