

Herziening van de regeling omtrent het beheer van de voogd, de ouder en de curator en wijziging, in verband daarmee, van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Postspaarbankwet 1954

VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 4

(De vroegere stukken zijn verschenen in de zitting 1959)

De vaste Commissie voor Justitie, in welker handen het onderhavig ontwerp van wet is gesteld, heeft de eer daaromtrent het navolgende te rapporteren.

Algemeen

1. Naar huidig recht is het uitgangspunt, dat de voogd zijn jaarlijkse rekening doet aan de toeziende voogd, zij het, dat de kantonrechter van deze verplichting ontheffing kan verlenen of kan toestaan, dat de overlegging van de rekening tweejaarlijks, dan wel driejaarlijks geschiedt, terwijl ouder-voogden deze verantwoording slechts behoeven af te leggen, als de kantonrechter zulks mocht bepalen. Steeds wanneer de rekening wordt gedaan, geschiedt dit evenwel aan de toeziende voogd. Wat hiervan in de praktijk ook terecht moge komen, de wet heeft zich hier een reële taak voor de toeziende voogd gedacht. In dit systeem is de voogd uiteraard de hoofdpersoon. De kantonrechter is volgens de huidige wet boven deze beiden geplaatst.

Het ontwerp brengt in deze stand van zaken wijziging. De toeziende voogd wordt enigszins op de achtergrond gedrongen, de kantonrechter daarentegen gaat zich intensief met de materie van de rekening en verantwoording bemoeien; de kantonrechter neemt voortaan zelf de verantwoording in ontvangst. Ook kan deze als het ware een vierde man introduceren, een persoon, die in het bijzonder betrokken wordt bij het beheer, hetzij ter assistentie van de voogd, hetzij als bewindvoerder, die de voogd, wat het beheer aangaat, vervangt.

De kantonrechter zal zich niet meer met de zeer kleine vermogens behoeven in te laten, doch met de grotere vermogens des te meer.

Hier is sprake van een verschuiving van functies ten opzichte van het bestaande recht.

Een aantal leden wenste nu de vraag te stellen, of de kantonrechter voor zijn uitgebreidere taak ten aanzien van de grotere vermogens voldoende is geëquipeerd. Niet altijd zal een boedel de last van accountantskosten kunnen dragen. Indien zulks niet het geval is, hoe zal de kantonrechter dan zijn taak onder alle omstandigheden goed kunnen verrichten? Indien wel een accountant kan worden aangesteld, zal men de kantonrechter invloed willen geven op diens benoeming. Hoe zal de kantonrechter die invloed kunnen oefenen? De hierbedoelde leden zouden het op prijs stellen, dat de Regering haar visie op deze materie zou willen verschaffen. Een andere vraag raakt de bewindvoerder, die de voogd assisteert of in het beheer vervangt. Aan welke categorieën van personen of instellingen valt hier te denken? Men zou zich kunnen voorstellen, dat notarissen en deskundigen op het gebied van beleggingen of onroerend goed in aanmerking komen om tot bewindvoerder te worden benoemd. De leden, hier aan het woord, vestigden de aandacht op de mogelijkheid, rechtspersonen tot bewindvoerder aan te stellen, bij voorbeeld financiële instellingen, die zich bewegen op het gebied van het vermogensbeheer. Zij waren gekant tegen een systeem, waarbij één bepaalde instelling, naar het model van de weeskamer, bekend uit het vroegere Nederlands-Indië, met de taak van het bewind zou worden belast en waren van oordeel, dat in de maatschappij voldoende krachten aanwezig waren, om in de behoefte aan des-

kundige en integere bewindvoerders te voorzien. Ook hierover zouden zij het gevoel van de Regering gaarne willen vernemen.

2. Enige andere leden stelden het vraagpunt aan de orde, hoe de verhouding moet worden gezien tussen de materie van het onderhavige wetsontwerp en de regeling van het inmiddels vastgestelde eerste Boek van het nieuwe Burgerlijk Wetboek. Zij meenden, dat deze verhouding aldus moet worden getekend, dat het onderhavige ontwerp nieuw recht bevat, dat men straks — al of niet gewijzigd in het licht van de ervaring, welke men met de nieuwe bepalingen zal opdoen — in de tekst van het nieuwe Burgerlijk Wetboek zal opnemen. Dit zou bij voorbeeld bij de invoeringswet kunnen geschieden. Deze leden waren derhalve van opinie, dat de thans vastgestelde tekst van het eerste Boek van het nieuwe wetboek oud recht geeft, overeenstemmend met het thans nog geldende, daar men bij de opstelling daarvan eerst heeft willen afwachten welke ervaringen zouden worden verkregen bij de werking van het nieuwe kindrecht. Zij merkten terloops op, dat het huns inziens aanbeveling zou verdienen, als in de memorie van toelichting op een ontwerp, dat betrekking heeft op een materie, welke zoals de onderhavige ook in het nieuwe Burgerlijk Wetboek regeling vindt, een vergelijking zou worden gemaakt tussen de regeling van het desbetreffend ontwerp en de tekst van het nieuwe Burgerlijk Wetboek, en dan zo mogelijk artikelsgewijs. Is de Regering bereid in deze zin een toezegging te doen?

Deze leden wezen er voorts op, dat het nieuwe Burgerlijk Wetboek de boedelrechter kent, die in deze materie de taak van de kantonrechter zal moeten overnemen (vgl. 1.15.12). Zij gaven voorts te kennen, dat het huns inziens aanbeveling verdiende, dat bij wetswijzigingen in de sfeer van het burgerlijk recht zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht op de regeling, gelijk het nieuwe Burgerlijk Wetboek die beoogt te brengen. Zij vroegen zich dan ook af, of het wel wenselijk is, dat de figuur van de boedelrechter eerst zal worden geïntroduceerd met de invoering van het komende wetboek en of men deze niet, vooruitlopend op deze invoering, in het leven zou kunnen roepen. Deze leden wilden niet zo ver gaan, dat zij reeds in het kader van het onderhavige wetsontwerp de introductie van de boedelrechter zouden bepleiten, doch zij zouden gaarne van de Regering willen vernemen, of zij voornemens is te streven naar een eerder optreden van zulk een gespecialiseerde rechter dan op het tijdstip, waarop de vernieuwing van ons gehele burgerlijk recht een feit zal zijn geworden. Zij zagen in een vervroegd optreden van de boedelrechter een oplossing voor het door de eerderbedoelde leden te berde gebrachte vraagpunt, of de kantonrechter wel voldoende voor zijn taak als „boedelrechter” is geëquipeerd. Op het bureau van de boedelrechter kan immers een kracht worden aangesteld, die over de vereiste ervaring en kennis beschikt, ten einde de rechter in zijn taak terzijde te kunnen staan.

De hierbedoelde leden konden met de algemene opzet van het ontwerp zeer wel akkoord gaan. Zij vonden het juist, dat een regelmatige controle wordt beoogd in die gevallen, welke daartoe meer in het bijzonder in aanmerking komen.

3. Het was enkele leden opgevallen, dat het ontwerp een consequente terminologie nastreeft door van „voogd” te spreken, wanneer het gaat om de duurzame behartiging van de belangen van minderjarigen, en van „bijzondere curator”, indien een tijdelijke behartiging aan de orde is. Zo spreekt het tweede lid van artikel 391 volgens het ontwerp van „voogd”, terwijl het bestaande artikel 376, dat in het ontwerp vervalt, gewaagt van „bewindvoerder”. In overeenstemming met deze terminologische onderscheiding wordt in artikel 407, lid 2, van het ontwerp gesproken van „een bijzondere curator”. Het huidige artikel 360 B.W. spreekt volgens het hierbedoelde woordgebruik ook terecht van de bijzondere curator, die de kinderen vertegenwoordigt, wanneer de belangen van de ouder met die van zijn kinderen in strijd mochten zijn. Intussen rijst nu de vraag, of de term „bijzondere voogd” in het huidige artikel 315 B.W. niet vervangen moet worden door die van „bijzondere cura-

tor”; ook in deze bepaling is immers sprake van een niet-duurzame, incidentele belangenbehartiging (vgl. te dezen Asser-Wiarda, negende druk, blz. 473).

Artikelen

(De hierna genoemde artikelnummers zien op de artikelen van het Burgerlijk Wetboek, zoals deze worden gewijzigd, resp. aangevuld volgens artikel I van het ontwerp.)

Artikel 428. Sommige leden vonden de opsomming van het tweede lid wat al te limitatief. Er wordt alleen gesproken van aanwezige penningen, effecten aan toonder en spaarbankboekjes. Waarom geen ruimer formulering gekozen? De hierbedoelde leden dachten aan geldswaardige papieren van allerlei aard; waarom worden bij voorbeeld effecten aan toonder wel, effecten op naam niet genoemd? Zij wensten hier een redactie gekozen te zien, die uitputtend is ten aanzien van alle objecten, waartrent de urgentie van onmiddellijke opgave bestaat.

Andere leden gevoelden er niet voor, het werkingsveld van het tweede lid aanmerkelijk uit te breiden. Zij wezen erop, dat het doel voorzit, dat binnen de korte termijn van acht weken ook inderdaad een opgave wordt verstrekt. Uitbreiding van het terrein, waarop de opgave betrekking dient te hebben, zal onvermijdelijk vertraging in de verstrekking teweegbrengen en zelfs de nauwgezette toepassing van de bepaling in de praktijk in gevaar kunnen brengen. De hier aan het woord zijnde leden konden echter wel gevoelen voor een uitbreiding van de opsomming van lid 2 met polissen van levensverzekering. Men kan het als urgent beschouwen, dat het bestaan van zulke polissen zo spoedig mogelijk bij de kantonrechter bekendheid geniet.

De eerderbedoelde leden verklaarden zich met de opneming van de polissen in het tweede lid gaarne akkoord; zij waren er echter niet van overtuigd, dat men daarmede ver genoeg zou gaan. In aanvulling op hun voorafgaande opmerkingen wezen zij erop, dat onder het begrip „aanwezige penningen” banktegoeden bezwaarlijk kunnen worden begrepen. Waarom maakt het tweede lid wél melding van spaarbankboekjes — dit had hun instemming —, doch niet van tegoeden bij andere banken dan spaarbanken? Zij waren er niet van overtuigd, dat als gevolg van een uitbreiding van de besproken bepaling in deze richting de naleving daarvan in gevaar zou worden gebracht.

Enkele leden zouden gaarne zien, dat het laatste lid, dat vrijdom van zegel geeft, het afschrift van de boedelbeschrijving, in het derde lid genoemd, uitdrukkelijk buiten de zegelplicht zou stellen. Men kan zeggen, dat het vanzelf spreekt, dat dit afschrift niet aan zegelplicht onderworpen is, nu zulks voor de boedelbeschrijving is bepaald, doch het tweede lid van artikel 445 volgens het ontwerp gewaagt naast elkaar van rekening en afschrift, zodat de vraag kan worden opgeworpen, of de weglating van het afschrift in het besproken laatste lid van artikel 428 opzettelijk is of niet.

Artikel 428a. De in het eerste lid aangegeven grenzen van f 1000 en f 2000 acht de commissie bijzonder nuttig; deze regeling levert bepaald een verbetering op.

Artikel 433. Een aantal leden achtte deze bepaling wel bijzonder bezwaarlijk voor een vlot functionerend voogdijbeheer. Vooral bij een beheer van enige omvang betekent stipte naleving zowel voor de kantonrechter als voor de betrokken voogd een ernstige belasting. Naar het oordeel van deze leden werd dit bezwaar toch niet geheel weggenomen door de mogelijkheid, voorzien in artikel 441a van het ontwerp, dat de kantonrechter een algemene machtiging kan verstrekken. Zij vreesden, dat artikel 433 in de mala fide gevallen geen uitkomst zal blijken te bieden en in de bona fide gevallen een aanzienlijke rompslomp teweeg zal brengen.

Andere leden konden zich met dit oordeel niet verenigen. Zij waren de opvatting toegedaan, dat de algemene machtiging van artikel 441a kan worden uitgebouwd tot een vlot werkend systeem. Zo kan men zich indenken, dat een voorwaarde voor

een te verlenen algemene machtiging zou kunnen zijn de eis van medewerking en medeondertekening door, bij voorbeeld, de directeur van een plaatselijke financiële instelling bij het verrichten van handelingen van een bepaalde soort of handelingen, een zeker belang te boven gaande. In verband met artikel 435, zoals in het ontwerp voorgesteld, behoeft men van artikel 433 ook niet te ver gaande consequenties van niet aanvaardbare aard te duchten.

Weer andere leden vroegen zich af, of de term „gerede gelden”, onder 1° gebezigd, uitsluitend ziet op Nederlands wettig betaalmiddel dan wel ook op buitenlands geld. Zij meenden, dat het eerste het geval was. Is er nog verschil in betekenis tussen „gerede gelden” en de aanduiding „aanwezige penningen” in artikel 428, lid 2? Zo niet, is er dan geen aanleiding tot een gelijkkluidend woordgebruik? Taalkundig vonden deze leden de redactie van „1°” niet bijzonder gelukkig; men pleegt nu eenmaal niet te spreken van vervreemden of bezwaren van gelden, zeker niet als het Nederlands betaalmiddel betreft.

Enige leden deden in dit verband de suggestie de woorden „andere dan gereede gelden” zonder meer te schrappen. Aldus handelende, verandert men materieel aan de tekst niets, doch men verkrijgt zodoende wel een zuiverder redactie.

Sommige leden konden zich moeilijk verenigen met de incongruentie, welke zij in artikel 433 meenden op te merken, hierin bestaande, dat de voogd bij voorbeeld een oud meubelstuk van geringe waarde slechts kan verkopen met machtiging van de rechter, terwijl de beschikking over bankrekeningen, ongeacht het bedrag, hem volledig vrijstaat. Banktegoeden zal men immers niet onder „gerede gelden” kunnen begrijpen.

Voorts is het de vraag, of de vermelding van het woord „goederen” onder „1°” wel ten rechte geschiedt. Moet hier niet veeleer gesproken worden van „zaken”, gelijk ook onder „2°” gebeurt? Het woord „goederen” moge voor het nieuwe Burgerlijk Wetboek door het ruime begrip „vermogensbestanddeel” worden gedekt, naar huidig recht dient men dan van „zaken” te spreken.

Eindelijk noemt dit artikel onder „2°” het afstand doen van voorrechten, onder „3°” het afstand doen van hypotheeken, doch van het toestemmen in het verval van een pandrecht rept artikel 433 niet. De vraag kan worden opgeworpen, of dit niet een inconsequentie is.

Artikel 435. Het huidige artikel 435 spreekt alleen van door derden verkregen rechten; de tekst volgens het wetsontwerp gewaagt van „door hen, die met de voogd hebben gehandeld, of door derden verkregen rechten”. Enige leden stelden de vraag aan de orde, of men slechts een taalkundig zuiverder redactie op het oog heeft, dan wel of deze wijziging ook materiële betekenis heeft. Zij meenden, dat het eerste het geval is. Naar huidig recht moet degeen, die met de voogd een transactie sluit, als derde worden aangemerkt. Is de Minister bereid zijn visie hierop te geven? En hoe moet het gezien worden, dat het nieuwvoorgestelde artikel 435 spreekt van „op vordering of verweer”, het bestaande artikel slechts van „op vordering”? Zit hier wellicht een materiële wijziging voor?

Evenals de huidige tekst kent het nieuwe artikel 435 aan de rechter slechts een bevoegdheid tot vernietiging toe, niet een plicht. Kan de bewindsman enige casuïstiek geven van gevallen, waarin aan de eisen van artikel 435 is voldaan, en de rechter desondanks de vrijheid behoort te hebben de handeling niet nietig te verklaren? Moet in dit verband worden gedacht aan het geval, waarin het aan de minderjarige berokkende nadeel maar erg gering is? En zijn er nog andere casusposities, waarbij de rechter zijn bevoegdheid tot vernietiging niet zal hanteren?

Artikel 438. Dezelfde leden, die ten aanzien van artikel 433 meenden, dat door die bepaling te sterke beperkingen aan het vrije beheer van de voogd zijn opgelegd, waren ook hier van oordeel, dat in te grote mate naar controle op het voogdijbeheer wordt gestreefd. De leden, die artikel 433 over het geheel genomen aanvaardbaar achtten, wierpen tegen, dat huns inziens ook ten aanzien van de stof van artikel 438 de algemene machtiging van artikel 441a uitkomst zal kunnen brengen.

Artikel 441a. Een aantal leden achtte het geraden in de tekst van dit artikel tot uitdrukking te brengen, dat de machtiging van de rechter ook achteraf kan worden verleend. Zij meenden, dat een machtiging achteraf zeker als geldig kan worden aangemerkt, doch wilden dan gaarne elk dubium ter zake bij voorbaat afsnijden. Artikel 1693 B.W. kent de goedkeuring achteraf, doch het is de vraag of deze bepaling aanleiding zou kunnen geven tot een analogische toepassing dan wel tot een redenering a contrario. Is de Minister bereid artikel 441a in dit opzicht te verduidelijken?

Aan het woord „onmiddellijk” achter de letter W (onder artikel 441a) zal geen bijzondere betekenis moeten worden toegekend (overal elders wordt gesproken van invoegen zonder meer).

Artikel 453a. De commissie acht deze nieuwe regeling een aanwinst.

Aldus vastgesteld 11 december 1959.

OUD
 WITTEWAALL VAN STOETWEGEN
 VAN DEN HEUVEL
 VAN RIJCKEVORSEL
 VAN DOORN
 VERSTEEG
 MEULINK
 BERKHOUWER
 VROLIJK
 SCHILTHUIS
 BAETEN
 KRANENBURG
 SAMKALDEN.