

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden 9 augustus 1971)

Nr. 5

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1970-1971)

Naar aanleiding van de opmerkingen van de vaste Commissie voor Justitie kan de ondergetekende u als volgt berichten:

Algemeen

Na de vele adressen die de Kamer in de loop van de afgelopen maanden bereikten, is het begrijpelijk dat vele en verschillende leden zich afvragen, of de huidige ontwikkeling van het veilingwezen bevredigend is en dat weer vele andere leden de vraag aan de orde stellen hoe een ordelijk veilingwezen in Nederland kan worden gewaarborgd.

Zowel naar aanleiding van deze vragen als van de twijfels die door vele, vele andere en verschillende andere leden (onder de verdere opmerkingen) worden geuit of met dit wetsontwerp voortgang wordt gemaakt op weg naar een gezond veilingwezen, moet de ondergetekende vooropstellen, dat het onderhavige ontwerp niet beoogt een wettelijke regeling van de vele aspecten van het veilingwezen te geven. Het is anderzijds ook niet de bedoeling - zoals uit het navolgende zal blijken - om de huidige feitelijke toestand onveranderd te continueren, maar om met de bestaande middelen - met name met het bestaande ambtelijke toezicht - een betere controle dan tot nu toe op het veilingwezen te doen uitoefenen.

Een poging om op korte termijn - immers het bestaande artikel 103 van de Registratiewet 1917, waarbij het toezicht is voorgeschreven, zal blijkens het Koninklijk besluit van 21 mei 1971, *Stb.* 355 op 31 december 1971 komen te vervallen - een meer omvattende regeling van het veilingwezen te geven ter tegemoetkoming aan hetgeen hier en daar in het voorlopig verslag wordt gesuggereerd, moet mislukken, aangezien deze regeling van zo ingrijpende aard moet zijn, dat deze zonder uitvoerige voorbereiding niet verantwoord is. De ondergetekende staat dus slechts voor de keus om hetzij het bestaande toezicht te handhaven en daaraan meer inhoud te geven hetzij dit toezicht te laten vervallen en het veilingwezen met ingang van 1 januari 1972 zowel ongeregeld als ook ongecontroleerd te laten. Bij deze keuze heeft hij het eerste alternatief gekozen.

In deze algemene beschouwingen wil de ondergetekende verder de diverse verschijnselen, waaromtrent onder meer de Vereniging van Kamers van Koophandel en Fabrieken in Nederland in haar adres aan de Kamer schreef, behandelen.

Daarbij wil hij beginnen met de klacht dat deurwaarders hun ministerie zouden hebben geweigerd bij door veilinghouders georganiseerde veilingen, zulks ten einde concurrentie door veilinghouders tegen te gaan. In een zodanig geval moet de gedupeerde zich wenden tot de rechterlijke autoriteit, die op grond van de artikelen 27 jo. 13 van het Deurwaardersreglement als hoofd van dienst van de deurwaarder optreedt, waarna een onderzoek kan worden ingesteld. Blijkt daarbij, dat een deurwaarder die ingevolge artikel 13 van het Deurwaardersreglement verplicht is als ambtenaar zijn ministerie te verlenen, dit op ondeugdelijke gronden heeft geweigerd, dan kunnen tegen de betreffende deurwaarder disciplinaire maatregelen worden genomen. Tot op heden is ter zake één concrete klacht bij de ondergetekende binnengekomen, die inmiddels aan het betrokken hoofd van dienst ter behandeling is overgedragen.

In de tweede plaats wil de ondergetekende ingaan op de meer-malen geuite klachten dat misleidende voorstellingen van zaken – met name in advertenties, aankondigingen, katalogi en bij het inzetten ter veiling – ondanks het ambtelijk toezicht in een aantal gevallen niet voldoende werden tegengegaan. In verband hiermee heeft de ambtsvoorganger van de ondergetekende direct na de indiening van het ontwerp contact opgenomen met de Vereniging van Gerechtsdeurwaarders en de Koninklijke Broederschap der Notarissen in Nederland om er op te wijzen dat, nu het toezicht niet meer op fiscale gronden vereist zal zijn, het element van het waken voor de goede gang van zaken bij openbare verkopen duidelijker tot uiting moet komen. Daarbij werd door zijn voornoemde ambtsvoorganger er op gewezen, dat de toezichthoudende ambtenaar er naar zijn beste weten tegen dient te waken dat misleidende voorstellingen van zaken op welke wijze ook aan het publiek worden gedaan, zulks zowel voor wat betreft de herkomst als de kwaliteit der te veilen goederen. Zowel notarissen als deurwaarders zijn daarop ingegaan en de Vereniging van Gerechtsdeurwaarders heeft inmiddels een veilingreglement aangenomen, waarbij haar leden verplichtingen worden opgelegd om in bovengenoemde zin te handelen. Door de Koninklijke Broederschap der Notarissen is reeds op 25 mei jl. een rondschriften aan de notarissen gericht met aanwijzingen om misbruik op dit gebied tegen te gaan door hun ministerie te weigeren als zij deze misbruiken constateren.

Het ligt ook in het voornemen van de ondergetekende aan de deurwaarders een circulaire te richten met in grote trekken als inhoud, dat het als openbaar ambtenaar medewerken aan veilingen die in strijd met enig wettelijk voorschrift worden gehouden of waarbij sprake is van misleiding of onjuiste voorlichting van het publiek niet in overeenstemming is met hetgeen van een goed ambtenaar mag worden verwacht en als zodanig op grond van artikel 80 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement als plichtsverzuim disciplinair kan worden bestraft. Ten aanzien van notarissen geldt, dat zij niet onder disciplinair toezicht van de ondergetekende staan. Te kunnen aanzien treden de Kamers van Toezicht in de onderscheidene arrondissementen op als autonome tuchtrechter. De ondergetekende vertrouwt er dan ook op dat de Kamers van Toezicht te dier zake diligent zullen zijn.

Een ander soort misbruiken waarover wordt geklaagd is het verschijnsel, dat door afspraken tussen verkopers en stromannen veilingprijzen worden opgedreven, waarna de goederen schijnbaar worden toegewezen zonder dat zij werkelijk verkocht worden. In zodanige gevallen is het dus gewenst dat het artikel op duidelijk voor het publiek kenbare wijze wordt opgehouden in plaats van schijnbaar verkocht. Door de gevolgde handelwijze kan het publiek in de waan worden gebracht dat de goederen een hogere prijs vertegenwoordigen dan zij werkelijk waard zijn, waardoor gegadigden worden verleid tot het bieden van irreële prijzen. Daarnaast doet het verschijnsel zich voor, dat door afspraken tussen gegadigden onderling of gegadigden en tussenpersonen die voor de eigenaren van de goederen veilingen organiseren, de prijzen laag worden gehouden (doordat een of meer gegadigden zich van bieding onthouden) en de goederen ten nadele van eigenaren in handen worden gespeeld van een dergenen die aan de afspraak deelnemen, waarna bij verkoop tegen de werkelijke waarde het verschil tussen de deelnemers aan de afspraak wordt verdeeld.

Het tegengaan van dit soort gebruiken is voor de ambtenaar moeilijk zo niet onmogelijk, omdat in het eerstgenoemde geval (opdriving en schijnverkoop) praktisch nooit naar buiten toe blijkt dat de betrokkenieder een schijnbod doet en in het laatste geval (kongsi om de prijs te drukken) nog minder blijkt dat gegadigden wegens het bestaan van een afspraak zich van bieding onthouden. Bovendien kan een verkoper zich genoopt zien zijn toevlucht te nemen tot eerstgenoemde handelwijze om zich te beschermen tegen de gevolgen van een kongsi van gegadigden.

Toch hebben bovengenoemde verenigingen haar leden er op geattendeerd dat zij hun ministerie dienen te weigeren als

zij bemerken dat eerstgenoemde praktijken zich ten nadele van bieders voordoen.

Andere klachten waren die betreffende het feit dat de toezichthoudende ambtenaren en de veilinghouders elkaars concurrenten zouden zijn, wat inderdaad in zeker opzicht juist is. Het is namelijk juist, dat iemand die goederen wil doen veilen zich zowel tot een veilinghouder als tot een deurwaarder (c.q. notaris) kan wenden met verzoek om de veiling te organiseren. Indien hij zich tot een veilinghouder wendt heeft deze de bijstand van een ambtenaar nodig; indien hij zich omgekeerd tot een ambtenaar wendt, heeft deze daarentegen geen veilinghouder nodig. Dat dit door veilinghouders als een inbreuk wordt gevoeld op de zelfstandige uitoefening van hun bedrijf is begrijpelijk. Maar als de bestaande toestand historisch wordt bezien, is het nu eenmaal zo dat de bovengenoemde ambtenaren sinds meer dan anderhalve eeuw belast waren met het toezicht op veilingen, waardoor de praktijk ontstond dat zij bij gebreke van een erkend veilinghoudersbedrijf de veilingen organiseerden. De verkoping werd dan ten overstaan van hen door de eigenaren of door – al dan niet door hen aangegeven – ten behoeve van de eigenaren optredende tussenpersonen gehouden. Bij deze praktijk treedt de ambtenaar niet alleen op als ambtenaar te wiens overstaan de veilingen worden gehouden, maar daarnaast ook in een nevenfunctie van veilingorganisator. Met het ontstaan van het veilinghoudersbedrijf is de veilinghouder de concurrent geworden van deze ambtenaar voor wat betreft bovengenoemde nevenfunctie. De zienswijze dat de betreffende ambtenaren in hun nevenfunctie de veilinghouders ten onrechte concurrentie aandoen, doet de geschiedenis dus in zoverre onrecht aan, dat daarbij over het hoofd wordt gezien dat de ambtenaren de oudste rechten hebben en moeilijk daaruit kunnen worden ontzet zonder sterkere motieven dan dat door de voortzetting van hun werkzaamheden aan de nieuwe bedrijfsgroep van de veilinghouders concurrentie wordt aangedaan. De ondergetekende vindt het dan ook niet verantwoord om in deze toestand een wijziging aan te brengen. Daartoe zou ook, zoals door de Vereniging van Kamers van Koophandel en Fabrieken in Nederland gesuggereerd, een andere organisatie van het veilinghoudersbedrijf in studie moeten worden genomen, wat op korte termijn niet te realiseren is.

Een andere vraag is in hoeverre bij één en dezelfde veiling de functie van toezichthoudende ambtenaar te combineren is met bovengenoemde nevenfunctie van veilingorganisator dan wel met het hebben van economische belangen bij de te verkopen goederen.

De ondergetekende is van mening dat een juiste uitoefening van het ambtelijk toezicht geen van beide combinaties toelaat, zodat in beide gevallen ten overstaan van een andere ambtenaar moet worden geveild.

Weer andere klachten betreffen de z.g. vliegende winkels waartegen de middenstandsorganisaties (waaronder de Federatie Goud en Zilver) begrijpelijke bezwaren inbrengen. De moeilijkheid is echter dat het veilen van nieuwe goederen, ook al zouden deze tot een normale winkelvoorraad kunnen behoren, niet zonder meer verboden is en zelfs waar het betreft boedelscheidingen, faillissementen of andere incidenteel voorkomende liquidaties geboden kan zijn. Voor wat betreft dit soort veilingen verwijst de ondergetekende naar de beantwoording door de Staatssecretaris van Economische Zaken van de vragen van de kamerleden Van den Heuvel e.a. (zie *Aanhangsel Handelingen II, 1970–1971, blz. 1771*). Wel is de ondergetekende van mening, dat de ambtenaar ten overstaan van wie de veiling wordt gehouden, behoort tegen te gaan, dat veilingen van nieuwe goederen in strijd met de waarheid worden aangekondigd als buitenkansjes die te danken zouden zijn aan noodgevallen zoals faillissementen, inbeslagneming door de douane etc. Juist door deze voorstelling van zaken wordt het publiek in de waan gebracht dat het een koopje kan krijgen. Zouden deze voorstellingen van zaken worden geveerd doordat de ambtenaar alsdan zijn ministerie weigert, dan is te verwachten dat deze malafide praktijken zullen afnemen.

Uit het bovenstaande volgt dat de ondergetekende het met verscheidene leden eens is dat het ambtelijk toezicht van notaris en deurwaarder ondanks de eraan klevende tekortkomingen dient te worden gehandhaafd, met name omdat deze ambtenaren onder disciplinair toezicht staan en zo nodig voor hun handelingen ter verantwoording geroepen kunnen worden.

De suggestie om van elke te houden veiling aangifte te laten doen bij een overheidsinstantie (griffier van de rechtbank) heeft de ondergetekende ernstig overwogen. Om aan deze suggestie uitvoering te geven dient de betreffende instantie te beschikken over een apparaat om effectief toezicht te houden op de toezichthoudende ambtenaar. Zodanig apparaat ontbreekt. Hij meent er voor de toekomst op te kunnen vertrouwen dat de betrokken ambtenaren hun ambt op dit gebied zonder een controlerend apparaat behoorlijk zullen uitoefenen. Bij tekortkomingen staat de gedupeerden steeds de weg open naar de hoofden van dienst van de deurwaarders en de Kamers van Toezicht op de notarissen.

Verdere opmerkingen

Naar aanleiding van de vraag van vele, vele andere en verschillende andere leden hoe de „eerbiediging van rechts- en fatsoensnormen bij de voorbereiding en het verloop van de veiling en meer in het bijzonder bij conflicten” werkt, merkt de ondergetekende op dat door de aan de deurwaarders te richten circulaire de deurwaarder verplicht wordt zich te voren van de inhoud van advertenties, aankondigingen en veilingvoorwaarden op de hoogte te stellen en zich ervan te vergewissen of de inhoud van deze aankondigingen voor wat betreft herkomst en aard der goederen naar zijn beste weten met de waarheid overeenkomt. Voor wat betreft de notarissen voorziet meergenoemde circulaire van de broederschap der notarissen hierin.

Ingaande op de overige gestelde vragen wil de ondergetekende graag toegeven dat de exacte kwaliteit van kunstvoorwerpen en antiek niet door een ambtenaar kan worden beoordeeld. Het kopen van kunst en antiek – zowel ter veiling als daarbuiten – gaat nu eenmaal gepaard met zekere risico's, die de koper geacht wordt te aanvaarden tenzij hij ze uitdrukkelijk op de verkoper afwentelt (zie hiervoor S. Nauta, *Dwaling bij het verhandelen van kunst*, *Ars Aequi*, XIII, 1). In verband hiermee verwijst de ondergetekende nog naar het antwoord op de vragen van de kamerleden De Boo en Haars (zie *Aanhangsel Handelingen II*, 1970–1971, blz. 1453).

Weliswaar kan een ambtenaar niet zonder meer vaststellen of bepaalde voorwerpen tot een bepaalde nalatenschap behoren, maar wel kan hij veelal daarnaar vragen. Ook kan hij gewaar worden dat verkeerde voorstellingen van zaken worden gegeven als hij door publiciteitsmedia of anderszins gewaarschuwd wordt dan wel uit hoofde van zijn ervaring kan vermoeden dat er misleiding plaats vindt. Dat de publiciteitsmedia zich in dezen niet onbetuigd laten is laatstelijk trouwens gebleken.

Op de vraag in hoeverre de ambtenaren bevoegd zijn geschillen te beslechten, wijst de ondergetekende er op dat hun daartoe in de veilingvoorwaarden de bevoegdheid kan worden verleend en zelfs veelal pleegt te worden gegeven. In dit geval is er sprake van een bindend advies waaraan partijen zich onderwerpen door als koper en verkoper ter veiling op te treden. Daarbij blijft de burgerlijke rechter bevoegd onder dezelfde voorwaarden als in andere gevallen van bindend advies.

De toezichthoudende ambtenaar dient blijkens het vorenstaande voor een zo objectief mogelijke voorlichting te zorgen. Hij kan dit afdwingen door bij een verkeerde voorlichting zijn ministerie te weigeren. Een verkeerde voorlichting komt in het algemeen neer op onjuiste of geflatteerde voorstellingen van zaken, wat weliswaar op zichzelf niet strafbaar is, maar onder omstandigheden kan vallen onder artikel 326 Wetboek van Strafrecht. Verder zou de koper zich op wanprestatie, dwaling of bedrog kunnen beroepen om zich aan zijn verplichtingen te onttrekken. Volgens de in het artikel „Kunstgrepen op de

veiling” van A. Jansen en M. Rutten (*Ars Aequi* XIX, 10) gesignaleerde rechtspraak, zou aan de koper deze mogelijkheid worden ontnomen door de uitsluiting van „actie of rafactie” in de veilingvoorwaarden. Deze rechtspraak wettigt naar de mening van de ondergetekende de conclusie van het voorlopig verslag (dat op dit gebied „in Nederland weinig recht is te krijgen”) niet. Immers de vraag of een koper zich op wanprestatie, dwaling of bedrog mag beroepen dient naar de omstandigheden van het concrete geval te worden beantwoord. Van deze concrete omstandigheden blijkt uit het artikel niets. Over dezelfde kwestie handelt het vonnis van de Rechtbank Amsterdam d.d. 29 oktober 1926, (N.J. 1927, blz. 240) waar wel op de omstandigheden van het geval wordt ingegaan.

Het lijkt de ondergetekende niet alleen mogelijk maar zelfs geboden dat de ambtenaar tijdens de veiling het publiek erop wijst dat voor bepaalde uitspraken van verkopers niet wordt ingestaan. Dat hij dit voortdurend zal moeten doen lijkt in de praktijk onwaarschijnlijk omdat een verkoper of afslager die bij herhaling tot de orde is geroepen wel van verdere loftuizingen zal afzien.

Het lijkt de ondergetekende niet uitgesloten dat een ambtenaar die een verkoper bij misleiding van het publiek niet tot de orde roept, niet alleen aan disciplinaire maatregelen kan worden onderworpen maar ook civielrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld, doch jurisprudentie over deze kwestie is de ondergetekende niet bekend.

Omtrent veilingen van nieuwe goederen vragen vele en verschillende andere leden of de ondergetekende deze niet onjuist acht in verband met de daardoor aan de middenstand aangedane concurrentie. Voor het antwoord op deze vraag verwijst de ondergetekende naar de reeds gemelde beantwoording door de Staatssecretaris van Economische Zaken van de vragen van de heer Van den Heuvel en anderen.

Op de vraag of veilinghouders of openbare ambtenaren garantiebewijzen plegen af te geven kan de ondergetekende berichten dat aan hem is gemeld dat een bepaalde deurwaarder garantiebewijzen heeft afgegeven. Of hij deze garanties is nagekomen is de ondergetekende niet bekend.

Naar aanleiding van de vraag in verband met de belangen tegenstelling tussen veilinghouders en toezichthoudende ambtenaren verwijst de ondergetekende naar het bovenstaande.

Graag onderschrijft de ondergetekende de mening van de vele en verschillende andere leden dat het ambtelijk toezicht dient te worden gehandhaafd mits daaraan reële inhoud wordt gegeven. Daarvoor verwijst hij voor wat de gedragsregels betreft naar zijn bovenstaande uiteenzettingen over de door de vereniging van deurwaarders en notarissen uitgevaardigde richtlijnen (veilingreglement voor deurwaarders, circulaire voor notarissen) en de door het Departement van Justitie uit te geven circulaire. De veilingtarieven zijn, voor zover zij niet in overeenkomsten tussen notarissen, deurwaarders, houders van machinerieënveilingen en veilinghouders zijn vastgesteld, gebaseerd op de plaatselijke gebruiken. De door deurwaarders te berekenen veilingtarieven zouden eventueel bij het Deurwaardersreglement kunnen worden vastgesteld. De notariële tarieven worden door de broederschap vastgesteld. Voor zover er geen vastgestelde tarieven zijn (zoals voor veilingen) kunnen belanghebbenden zich tot de Kamers van Toezicht wenden, als zij menen dat hun te veel in rekening is gebracht. De ondergetekende meent daarom dat de veilingtarieven niet nader bij een speciaal daarvoor bestemde algemene maatregel van bestuur hoeven te worden geregeld, terwijl de gedragsregels bij veilingen – voor zover zij verder zouden moeten gaan dan voorzien in bovengenoemde richtlijnen en circulaire – onderdeel zouden moeten vormen van een algemene wettelijke regeling inzake veilingen.

Met de suggestie gedaan in de laatste alinea in het voorlopig verslag om het ambtelijk toezicht voor bepaalde veilinghouders te doen vervallen kan de ondergetekende niet meegaan, omdat het Vestigingsbesluit veilinghoudersbedrijf 1967 (*Stb.* 299) geen onderscheid maakt tussen veilinghouders met een vaste inrichting en veilinghouders zonder zodanige inrichtingen.

Op verzoek van de Bond van Bloembollenveilingen zijn in artikel 2 van het ontwerp ook de veilingen van te velde staande gewassen van het ambtelijk toezicht vrijgesteld, waarvoor naar de nota van wijzigingen wordt verwezen. Voor deze vrijstelling gelden dezelfde motieven als voor de andere veilingen van land- en tuinbouwprodukten, die meer regelmatig voorkomen en daardoor onder de aanhef van het artikel vallen.

De Minister van Justitie,
VAN AGT.