

Zitting 1975–1976 Nr. 5

11 005 11 416 12 897

1. Vaststelling van de hoofdstukken 1 en 6 van de Invoeringswet boek 2 nieuw Burgerlijk Wetboek (11 005) (zitting 1970–1971);
2. Vaststelling van de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5 van de Invoeringswet boek 2 nieuw Burgerlijk Wetboek (11 416) (zitting 1971);
3. Aanvulling van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (Vruchtgebruik en pandrecht op aandelen) (12 897) (zitting 1973–1974)

Voorlopig verslag van de bijzondere commissie voor de herziening van het Burgerlijk Wetboek¹⁾

De overweging van de onderhavige ontwerpen van wet heeft geleid tot het volgende:

1. Algemeen werd in de commissie waardering uitgesproken voor het vele werk, dat voor de invoering van boek 2 van het Nieuwe Burgerlijk Wetboek is verricht. De commissie was van oordeel, dat de thans aangeboden ontwerpen een zo degelijke voorbereiding hebben ondervonden, dat geen behoefte bestaat in dit Verslag te komen tot een hoofdstuksgewijze of artikelsgewijze bespreking van die ontwerpen. Zij gaf er de voorkeur aan zich tot het houden van enkele algemene beschouwingen te beperken en enige in het kader daarvan gerezen vraagpunten aan de orde te stellen.
2. Zich aansluitende bij de algemeen uitgesproken waardering voor het aan boek 2 Nieuw B.W. verrichte werk, kwamen de leden van de fractie van de K.V.P. tot de volgende beschouwing.

Het resultaat van het werk aan boek 2, aldus deze leden, stemt in vele opzichten tot voldoening. Met name dachten deze leden aan het feit, dat met de invoering van boek 2 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek een samenhangende regeling van het verenigingsrecht in onze wetgeving zal worden opgenomen. Anderzijds blijven er naar hun mening, over en naar aanleiding van de invoering van boek 2, diverse vragen en twijfels.

Ten aanzien van de specifieke materie, die in boek 2 haar regeling zal vinden, is naar de mening van de hier aan het woord zijnde leden de vraag op zijn plaats, of boek 2 nog wel in de juiste verhouding staat tot de recente en de nog te verwachten rechtsontwikkelingen. Deze vraag sluit aan op de ten aanzien van het gehele werk aan het Nieuwe burgerlijk Wetboek wel gestelde vraag naar de disproportionaliteit van de gereedgekomen en in voorbereiding zijnde gedeelten van de nieuwe codificatie, enerzijds, en reeds in gang zijnde rechtsontwikkelingen, anderzijds.

Voor wat betreft boek 2 dachten de hier aan het woord zijnde leden aan het sedert de hervorming van ons vennootschapsrecht van 1971 en de nieuwe Wet op de Ondernemingsraden van 1971 groeiende besef, dat zich een ondernemingsrecht aan het vormen is en zij vroegen zich af, of de regeling van menselijke activiteiten, die in vele gevallen ondernemingsactiviteiten zullen zijn, vanuit het oogpunt van de rechtspersoonlijkheid – zoals deze in boek 2 is vervat – daarmee niet op gespannen voet staat. In concreto dachten zij daarbij aan het feit, dat de constitutie en de plaatsbepaling van de on-

¹⁾ Samenstelling: Brongersma (P.v.d.A.), Kaulingfreks (K.V.P.), Polak (V.V.D.), Voorzitter, Picket (C.H.U.), Boukema (A.R.P.), Boekman (C.P.N.), Agterberg (P.P.R.), Schwarz (D'66), Meuleman (S.G.P.) en Van Marion (B.P.).

dernemingsraad binnen de onderneming, c.q. de rechtspersoon, buiten boek 2 blijven, terwijl diezelfde ondernemingsraad op diverse plaatsen in dat boek opduikt als drager van belangrijke taken.

De leden, hier aan het woord, wilden van deze gelegenheid overigens gebruik maken om hun mening te bevestigen, dat de wijze waarop de medezeggenschap van de werknemers in de zogenaamde Structuurwet en dus ook in boek 2 Nieuw B.W. gestalte heeft gekregen, hun instemming heeft. Zij onderschreven gaarne de opvatting van de Minister, dat aan deze wijze van verwezenlijken van de medezeggenschap vóórshands niet getornd moet worden, in ieder geval niet zolang niet duidelijk in de praktijk zal zijn gebleken dat zij onbevredigend werkt.

Aan het voorgaande wilden deze leden toevoegen, dat zij positief staan tegenover uitbreiding – waar mogelijk – van een medezeggenschapsregeling tot andere rechtspersonen dan de naamloze vennootschap en de besloten vennootschap (bijv. de zogenaamde 'grote' verenigingen en stichtingen), mits die regelingen ter wille van de eenheid van het recht zoveel mogelijk zullen worden opgezet met toepassing van de gedachten, die toepassing hebben gevonden bij het structuurregime van de 'grote' vennootschappen. Zij zouden met name niet gevoelen voor de introductie van het zogenaamde Duitse stelsel, medebrengende de aanwijzing van een deel van de toefunctionarissen van een onderneming door rechtstreekse verkiezing door de werknemers. Gaarne zouden deze leden vernemen tot welke nadere beschouwingen het door hen opgemerkte de Minister aanleiding geeft.

3. Dezelfde leden vervolgden hun beschouwingen als volgt:

Aan boek 2 van het Nieuwe Burgerlijk Wetboek ligt geen keuze ten grondslag ten aanzien van de diverse theorieën omtrent het wezen van de rechtspersoonlijkheid en derhalve is in het ontwerp afgezien van het opnemen van een definitie van het begrip 'rechtspersoon'. Kan men echter, indien men dit als uitgangspunt neemt, tot een andere conclusie komen, dan dat het begrip 'rechtspersoon' moet worden opgevat als een zuiver verzamelbegrip, nl. de enumeratie van de diverse rechtspersonen, die in boek 2 worden geregeld? En, indien die vraag bevestigend zou moeten worden beantwoord, moet daaruit dan niet voortvloeien, dat het Nieuwe B.W. een 'gesloten' systeem van rechtspersonen moet vormen? Hoe laat zich dan echter verklaren, dat in het ontworpen tweede lid van artikel 2 van boek 2 (vroeger artikel 2.1.3) wordt gesproken van 'andere vennootschappen', die rechtspersoonlijkheid zullen bezitten 'wanneer zij aan de daartoe door de wet gestelde eisen voldoen'? Is er dan toch niet sprake van een begrip 'rechtspersoon' dat algemene kenmerken tot inhoud heeft en geen zuiver verzamelbegrip is? En moet, in dit verband, ook niet reeds artikel 4 van boek 2 (vroeger artikel 2.1.4), uitsprekende dat een rechtspersoon wat het vermogensrecht betreft gelijk staat met een natuurlijk persoon, als een zekere definitie beschouwd worden? Deze leden zouden gaarne op vorenstaande vragen nadere opheldering ontvangen.

4. Aandacht vragende voor enige meer concrete punten, wilden de hier aan het woord zijnde leden er allereerst op wijzen, dat zij niet geheel overtuigd zijn van de wenselijkheid van de afschaffing van iedere vorm van preventief toezicht op de vorming van rechtspersoonlijkheid bezittende verenigingen. Door het wegvallen van dit toezicht zal men de rechtsvormende invloed van het Ministerie van Justitie bij de redactie van verenigingsstatuten gaan missen, een invloed, die wel behouden zal blijven bij de statuten van vennootschappen. Bovendien beschouwden deze leden het als een nadeel, dat door het vervallen van het preventief toezicht de beoordeling van de toelaatbaarheid van verenigingen op grond van een prognose van hun gedragingen – ook weer in tegenstelling tot de vennootschappen – evenmin plaats kan vinden.

5. De aan het woord zijnde leden gaven voorts te kennen er niet van overtuigd te zijn, dat het gewenst is de actie tot ontbinding van een rechtspersoon, die als verboden moet worden aangemerkt dan wel in ernstige mate handelt in strijd met zijn statuten, voor te behouden aan het Openbaar Mi-

nisterie, zoals is geschied in de artikelen 16 en 17 van boek 2 (vroeger de artikelen 2.1.10a en 2.1.10c). Zij zouden het voor het effect van deze bepalingen juist hebben gevonden wanneer ook deze actie, zoals de verder in boek 2 opgenomen acties tot ontbinding of nietigverklaring van rechtspersonen wegens gebreken in de oprichtingshandeling, zou zijn toegekend aan zowel het Openbaar Ministerie als aan belanghebbenden. De toenemende verflechting van het internationale economische leven brengt met zich dat men een zo effectief mogelijk middel moet hebben tegen misbruik van de rechtspersoon.

6. Aansluitende op deze laatste beschouwingen merkten de leden van de fractie van de V.V.D. op, dat in verscheidene bepalingen van boek 2 aan het Openbaar Ministerie ingrijpende bevoegdheden worden toegekend. Te noemen zijn onder meer de artikelen 16, lid 1; 17; 23, lid 3; 27, lid 6; 31, beide leden en 290 (vroeger de artikelen 2.1.10a; 2.1.10c; 2.1.11; 2.2.1.4; 2.2.1.7a; 2.4.4a enerzijds, en de artikelen 337 en 345 (vroeger de artikelen 2.5.4.1 en 2.6.2), anderzijds. De aan het woord zijnde leden plaatsten de laatstgenoemde artikelen om de volgende reden in een andere categorie dan de eerdergenoemde.

In artikel 345 wordt, onder meer en voorzover hier van belang bepaald, dat de ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam op vordering van de procureur-generaal bij dat gerechtshof, 'ingesteld om redenen van openbaar belang' een of meer personen kan benoemen tot het instellen van een onderzoek naar het beleid en de gang van zaken van een rechtspersoon.

Met betrekking tot de rechtspleging inzake jaarrekeningen verklaart het tweede lid van artikel 337 diezelfde procureur-generaal bevoegd tot het instellen van een rechtsvordering 'in het openbaar belang'.

Deze beide bepalingen zijn wat betreft de tussen aanhalingstekens geplaatste zinsneden overeenkomstig en vormen a.h.w. een categorie. De andere categorie wordt gevormd door de overige aangehaalde bepalingen, in welke aan het Openbaar Ministerie de bevoegdheid wordt toegekend om de ontbinding van rechtspersonen in rechte te vorderen. In die bepalingen ontbreekt echter de relatering van de vordering van het Openbaar Ministerie aan overwegingen van openbaar belang.

De aan het woord zijnde leden waren ermede bekend, dat de hierboven bij het genoemde artikel 337 tussen aanhalingstekens geplaatste woorden een modificatie zijn van de voorstellen van de Commissie Ondernemingsrecht, die van mening was dat voor het optreden van het Openbaar Ministerie in het bijzonder reden is 'wanneer de openbare orde en het algemeen belang een onderzoek eisen' en in de gevallen 'waarin het (O.M.) optreedt op verzoek van personen die niet zo nauw bij de gang van zaken zijn betrokken, dat hun een eigen bevoegdheid tot het uitlokken van een onderzoek kan worden toegekend'.

Bij de voorbereiding van de wet tot herziening van het enquêterecht van 10 september 1970 (S. 411) is de voorgestelde wijziging van die formulering aldus toegelicht: 'Teneinde de bijzondere positie van de procureur-generaal in deze privaatrechtelijke materie te doen uitkomen, leek het wenselijk om, evenals in artikel 1 Faillissementswet geschiedt, uitdrukkelijk te bepalen dat hij optreedt, wanneer het openbaar belang dit vereist, en dus niet om zuiver particuliere belangen te dienen' (Wetsontwerp 9596, Memorie van Toelichting ad art. 53 W.v.K.). Deze leden vreesden nu, dat het ontbreken van een verwijzing naar het openbaar belang in de bepalingen, welke aan het Openbaar Ministerie de bevoegdheid geven de ontbinding van een rechtspersoon te vorderen, voet zou kunnen geven aan redeneringen a contrario, welke tot ongewenste gevolgen zouden kunnen leiden. Deze leden zouden er de voorkeur aan hebben gegeven, indien ook in de artikelen van de de door hen als eerste genoemde categorie een soortgelijke formulering zou zijn opgenomen als in artikel 337 voorkomt, teneinde buiten twijfel te stellen dat bij het uitoefenen van die bevoegdheden het openbaar en niet het particulier belang maatgevend is. Gaarne zouden deze leden hieromtrent de zinswijze van de Minister vernemen.

7. Dezelfde leden zouden de mening van de Minister willen vernemen ten aanzien van het volgende.

De vereniging, van welke de statuten niet in een notariële akte zijn opgenomen, kan onder meer geen erfgenaam zijn (artikel 301, lid 1, vroeger artikel 2.2.1.7, lid 1). De huidige redactie 'kan geen erfgenaam zijn', welke zich tot de vereniging richt, is in de plaats gekomen van de oorspronkelijk voorgestelde redactie 'kan niet tot erfgenaam worden benoemd', welke zich tot de testateur richtte.

Uit de bepaling van artikel 28 (vroeger artikel 2.2.1.4a) vloeit voort, dat een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid zich kan omzetten in een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid. Indien het in het belang van de vereniging is bepaalde registergoederen te verkrijgen, zal een besluit van de algemene vergadering, dat de statuten in een notariële akte zullen worden opgenomen, voldoende zijn om de vereniging in staat te stellen deze goederen te verkrijgen, mits uiteraard de voorschriften van artikel 27 (vroeger 2.2.1.4) worden in acht genomen. Een zodanige omzetting zal echter in het algemeen niet baten, indien de vereniging een testamentaire benoeming tot erfgenaam zou willen aanvaarden, immers moet de erfgenaam 'bestaan' op het moment van het opvallen van de nalatenschap (B.W. art. 946; N.B.W. art. 4.3.2.2). In die gevallen, waarin het voornemen van de toekomstige erflater om de vereniging als erfgenaam te bevoordelen tijdig bekend is, zal omzetting nog kunnen plaats vinden. Echter kan ook een 'onverwachte' benoeming tot erfgenaam zeer in het belang van de vereniging zijn, maar men zal zich de erfstelling zien ontgaan, omdat men juridisch niet als 'volle' vereniging bestaat.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich af, of het daarom niet juist zou zijn geweest vast te houden aan de oorspronkelijke redactie van artikel 2.2.1.7, lid 1. Immers had dan degene, die voornemens is een vereniging tot zijn erfgenaam te benoemen, in de wet de vingerwijzing aangetroffen, dat de door hem uitverkoren, echter niet volledig rechtsbevoegde vereniging niet als erfgenaam is te benoemen en had de het testament verlijdende notaris zich hebben kunnen vergewissen of de vereniging wel als volledig rechtsbevoegde vereniging bestaat, *op het moment van het maken van het testament*. Is dit niet het geval, dan kan de vereniging zich alsnog omzetten. Bij de huidige redactie, welke denkt aan *het moment van het opvallen van de nalatenschap*, is die omzetting doorgaans niet meer mogelijk.

Een soortgelijke vraag, aldus nog steeds dezelfde leden, kan zich voordoen, wanneer een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid een registergoed koopt, bijvoorbeeld een verenigingsgebouw. Tot welke gevolgen leidt een dergelijke aankoop? Als daartoe bevoegd rechtssubject zal deze vereniging de tot de aankoop vereiste obligatoire rechtshandelingen kunnen verrichten, doch kan dan overdracht niet plaats vinden en is deze, indien zij door welke oorzaken ook ten onrechte toch heeft plaats gevonden, absoluut nietig? Kan deze situatie nog door een tijdige omzetting worden gered?

In de rechtslitteratuur is reeds gebleken van verschil van mening omtrent de mogelijkheid om door omzetting van een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid in een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid nog rechtsgevolg te geven aan erfstellingen, legaten, wellicht ook schenkingen ten gunste van een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid, alsook aan aankopen van registergoederen door zodanige verenigingen. Het kwam deze leden nuttig voor, indien de Minister met betrekking tot de in de literatuur dienaangaande opgeworpen vragen in zijn antwoord nog zou aangeven, welke toepassing naar de bedoeling van het ontwerp aan de bepalingen moet worden gegeven, die de rechtsbevoegdheid van verenigingen, van welke de statuten niet in een notariële akte zijn opgenomen, beperken en de omzetting in verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid mogelijk maken.

In dit verband moge er nog op worden gewezen, dat artikel 25 (vroeger artikel 2.1.13) een geval regelt, waarin rechtspersoonlijkheid met terugwerken de kracht kan worden herkregen. Zou dit niet ook mogelijk moeten zijn met de verkrijging van volledige rechtsbevoegdheid?

8. Het heeft voorts de aandacht van deze leden getrokken dat in de artikelen 52, 76, 187 en 305 (vroeger de artikelen 2.2.1.26; 2.3.1.12; 2.3A.1.15; 2.4.17) telkens uitdrukkelijk wordt bepaald, dat van de bepalingen van de titels, waarin deze artikelen zijn geplaatst, slechts kan worden afgeweken 'indien en voor zover dit uit de wet blijkt'. Een dergelijke bepaling ontbreekt in titel 1. De aan het woord zijnde leden zouden graag vernemen of het juist is, dat de reden van dit ontbreken alleen hierin gelegen is, dat ten aanzien van de voorschriften van titel 1 zulk een bepaling overbodig werd geacht.

9. Terugkomende op hun eerder gehouden betoog (hierboven sub 5) waren de leden van de fractie van de K.V.P. van mening, dat de noodzaak om zich zo effectief mogelijk te wapenen tegen misbruik van de rechtspersoon, ook nog de vraag met zich brengt, of niet een uitbreiding van artikel 21, lid 1 (vroeger artikel 2.1.10g) wenselijk ware geweest. Aldaar wordt bepaald, dat hangend een geding over de ontbinding van een rechtspersoon, aan het bestuur van die rechtspersoon de bevoegdheid tot het verrichten van rechtshandelingen bij voorraad geheel of ten dele kan worden ontzegd. Ware het niet gewenst geweest tevens de mogelijkheid te openen tot het aanstellen van een provisioneel bewindvoerder over rechtspersonen, van welke de ontbinding in rechte is verzocht of gevorderd?

10. De leden van de fractie van de V.V.D. merkten voorts op dat de Commissie Vennootschapsrecht in haar 'Rapport betreffende invoering van een geschillenregeling bij de besloten vennootschap aanbevelingen heeft gedaan met betrekking tot de vraag, welke wettelijke regeling zou kunnen worden ontworpen voor het geval dat tussen de aandeelhouders in een besloten vennootschap geschillen rijzen. Deze leden zouden gaarne van de Minister vernemen of, en zo ja op welke termijn, over deze materie nadere voorstellen van de zijde van de Regering kunnen worden verwacht.

11. De commissie als geheel wilde tenslotte met overtuiging het in de Tweede Kamer gedaan voorstel ondersteunen, om ter gelegenheid van het tot stand komen van een nieuw rechtspersonenrecht een zegel uit te geven, ten einde de nagedachtenis van Prof. Mr. J. Drion en de onverbreekelijke verbondenheid van diens naam aan boek 2 Nieuw B.W. te eren. Zij zou gaarne van de Minister vernemen of reeds iets kan worden medegedeeld omtrent plannen om tot de uitgifte van zulk een zegel te komen.

Vastgesteld 26 september 1975.

De voorzitter van de commissie,
Polak

De griffier van de commissie,
Rueb