

Zitting 1975-1976 Nr 5A

11 005 - 11 416 - 12 897

- 1. Vaststelling van de hoofdstukken 1 en 6 van de Invoeringswet Boek 2 nieuw Burgerlijk Wetboek**
- 2. Vaststelling van de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5 van de Invoeringswet Boek 2 nieuw Burgerlijk Wetboek**
- 3. Aanvulling van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (Vruchtgebruik en pandrecht op aandelen)**

EINDVERSLAG VAN DE BIJZONDERE COMMISSIE¹ VOOR DE HERZIENING VAN HET BURGERLIJK WETBOEK

Vastgesteld 13 januari 1976

Nadat het voorlopig verslag der commissie aan de Regering was medege-
deeld is van haar ontvangen de navolgende memorie van antwoord.

MEMORIE VAN ANTWOORD

1. Het verheugt mij dat in de commissie algemeen waardering is uitgesproken voor het werk dat voor de invoering van Boek 2 van het Nieuwe Burgerlijk Wetboek is verricht. Door de inspanning van velen zal het mogelijk zijn binnen afzienbare tijd een nieuw en belangrijk stuk van ons burgerlijk recht in werking te doen treden.

2. De leden van de fractie van de K.V.P. geven niet slechts uiting aan hun waardering, doch ook aan een aantal vragen en twijfels.

Met name vragen zij, of Boek 2 nog wel in de juiste verhouding staat tot de recente en nog te verwachten rechtsontwikkeling, welke vraag aansluit op een soortgelijke, weleens gestelde vraag betreffende het gehele nieuwe wetboek.

Zonder hieraan thans een uitputtende beschouwing te wijden, wil ik over deze laatste vraag het volgende opmerken. Het is duidelijk dat de ontwikkeling van het recht, ook van het privaatrecht, niet stil staat. Nieuwe gedachten en inzichten winnen veld, nieuwe leerstukken worden geleidelijk gevormd, nieuwe verbanden worden gelegd. Het recht ontwikkelt zich met de behoeften van de maatschappij. Meestal gaat de wetgever hierin niet voorop: de nieuwe ontwikkelingen plegen te beginnen in de rechtspraak, de rechtspraak en de rechtswetenschap. Dat er ontwikkelingen aan de gang zijn of schijnen, is op zich zelf niet voldoende reden daaraan onmiddellijk de wet aan te passen, en zeker dient men voorzichtig te zijn, zolang zich nog geen heersende mening heeft gevestigd. Veelal is het aan te bevelen daarmee te

¹ Samenstelling: Brongersma (PvdA), Kauling-freks (KVP), Polak (VVD), Voorzitter, Piket (CHU), Boukema (ARP), Boekman (CPN), Agterberg (PPR), Schwarz (D'66), Meuleman (SGP) en van Marion (BP).

wachten tot de ontwikkeling een zekere afsluiting heeft gevonden. Maar dat houdt uiteraard niet in dat de wetgever het einde van alle ontwikkeling zou moeten afwachten, voordat hij zich zou kunnen zetten tot wijziging van wat grotendeels – in 1838 tot stand werd gebracht. De wetgever doet er goed aan de oogst van ontwikkelingen binnen te halen, waar die rijp is, en overigens voldoende ruimte tot nieuwe groei te laten. Bij het werk aan het nieuwe BW wordt er dan ook naar gestreefd de rechtsontwikkeling in deze geest bij te houden. Wat nu wordt vastgesteld, heeft geen eeuwigheidswaarde. Ook na de vaststelling van een onderdeel van het nieuwe BW houdt de ontwikkeling niet op. Het vergt echter in de regel minder moeite nieuwe ontwikkelingen in een vrij jonge wet dan in een zeer oude neer te leggen. Ook aan Boek 2 valt een voorbeeld daarvan te ontleen. Toen in 1971 de nieuwe wettelijke regeling op het enquêterecht tot stand kwam, was het niet goed mogelijk de werking daarvan ook tot de onderlinge waarborgmaatschappij uit te strekken, omdat onder de bestaande wetgeving een behoorlijke regeling van deze rechtsfiguur ontbreekt. Boek 2, waarin zo'n regeling is opgenomen, biedt die mogelijkheid wel (zie art. 2.6.1, in de nieuwe nummering 344).

Laat de wetgever te lang na om de wet te vernieuwen, dan gaan rechtspraktijk en rechtspraak steeds verder afwijken van het geschreven recht. Dit komt noch de doorzichtigheid van het recht, noch de rechtszekerheid ten goede, terwijl het verouderde recht ook verdere ontwikkeling in de weg kan staan. Een behoorlijke, redelijk moderne wetgeving, al bevat zij niet het nieuwste van het nieuwste, is in de regel te verkiezen boven een wetgeving die verouderd is en steeds verder achterop geraakt.

Wat nu Boek 2 in het bijzonder betreft, vestigen de leden van de fractie van de K.V.P. de aandacht op het groeiende besef dat zich een ondernemingsrecht aan het vormen is, en vragen zij zich af of de regeling van menselijke activiteiten die in vele gevallen ondernemingsactiviteiten zullen zijn, vanuit het oogpunt van de rechtspersoonlijkheid daarmee niet op gespannen voet staat.

Hierover wil ik in de eerste plaats opmerken dat Boek 2 niet een regeling brengt van menselijke ondernemingsactiviteiten uit het oogpunt van de rechtspersoonlijkheid. Boek 2 biedt in hoofdzaak een regeling omtrent de oprichting en het tenietgaan van rechtspersonen, regels omtrent de vertegenwoordiging, een regeling van de rechtsbetrekkingen die binnen de rechtspersoon bestaan, zoals de samenstelling, taak en bevoegdheden van de organen daarvan, alsmede een regeling omtrent de rechten en verplichtingen van de leden, c.q. aandeelhouders, jegens de rechtspersoon en jegens elkander. De erkenning van de rechtspersoon in het recht maakt het stellen van zulke regels gewenst, onverschillig of de rechtspersoon een onderneming heeft of niet. Uit een oogpunt van systematiek heeft het goede zin deze in een afzonderlijk boek bijeen te brengen.

Daarbij dient men niet over het hoofd te zien dat de categorie der rechtspersonen allerm minst samenvalt met die der ondernemingen. Talrijke rechtspersonen, vooral onder de verenigingen en stichtingen, drijven geen onderneming, en omgekeerd worden zeer vele ondernemingen niet door rechtspersonen, maar door natuurlijke personen en vennootschappen onder firma of commanditaire vennootschappen gedreven.

De vraag waarom het hier gaat, heeft betrekking op de meest doelmatige indeling van het Burgerlijk Wetboek. Zoals zojuist is aangegeven, vormen de bepalingen omtrent rechtspersonen een duidelijk samenhangend geheel: zij geven oplossingen voor rechtsvragen die bij elke categorie rechtspersonen voorkomen. Deze samenhang zou men zeker verbreken, indien men bij de indeling het criterium van de onderneming zou bezigen. Dan zou men immers bij voorbeeld verenigingen en stichtingen zonder onderneming buiten het ondernemingsrecht moeten regelen. Dit zou weinig verhelderend zijn.

De contouren van het begrip ondernemingsrecht zijn voorts weinig duidelijk. Reeds het begrip «onderneming» wordt in de wetgeving in verschillende zin gebruikt. Zo is bij voorbeeld een eenmanszaak zonder personeel wel een onderneming in de zin van de Handelsregisterwet en de Handelsnaam-

wet, doch niet in de zin van de Wet op de ondernemingsraden. Het omgekeerde is het geval bij voorbeeld bij een ziekenhuis dat van een vereniging of stichting uitgaat, en in het algemeen bij de zgn. non-profit-organisaties. Dit verschil wordt verklaard door het verschil in strekking van de wetten die op de onderneming betrekking hebben, en die heterogeen van aard zijn.

Op het gebied van de structuur van de onderneming – genomen als privaatrechtelijk organisatorisch verband waarin krachtens arbeidsovereenkomst arbeid wordt verricht – bestaat één wet, nl. die op de ondernemingsraden, doch de verplichting tot instelling van een ondernemingsraad is in het algemeen beperkt tot ondernemingen met ten minste 100 werknemers.

Uit het bovenstaande blijkt naar mijn mening dat het weinig doelmatig zou zijn in de wettelijke regeling van het burgerlijke recht niet de rechtspersoon en het rechtspersonenrecht als onderwerp te nemen, doch daarvoor de onderneming in de plaats te stellen. Daaraan doet niet af dat bepaalde regelingen daaruit – medezeggenschapsstructuur, jaarrekening, enquêterecht – slechts gelden voor bepaalde categorieën rechtspersonen die als ondernemingsvormen zijn te beschouwen. Deze regelingen kunnen niet op dezelfde wijze toepassing vinden op ondernemingen van anderen dan rechtspersonen. Daarom passen ook zij, zeker onder de gegeven omstandigheden, in een rechtspersonenrecht.

Dat de Wet op de ondernemingsraden – mede geldend voor ondernemingen van anderen dan rechtspersonen – aldus buiten Boek 2 blijft, ofschoon aan de ondernemingsraad op verschillende plaatsen taken met betrekking tot bepaalde rechtspersonen worden toegekend, is m.i. geen overwegend bezwaar. Het gebeurt vaker dat het Burgerlijk Wetboek het bestaan van instellingen veronderstelt, die in de wetgeving daarbuiten hun regeling vinden; voor Boek 2 kan men daarbij bij voorbeeld denken aan het handelsregister.

Het bovenstaande betekent vanzelfsprekend niet dat het niet zinvol zou kunnen zijn het ondernemingsrecht, evenals bij voorbeeld het arbeidsrecht of het sociaal-economisch recht, als een min of meer bijeenbehorend geheel te onderscheiden en te bestuderen. Het betekent alleen dat dit ondernemingsrecht zich niet goed leent als grondslag voor een indeling van het Burgerlijk Wetboek.

De leden van de fractie der K.V.P. geven voorts uiting aan hun gedachten over de regeling der medezeggenschap voor de naamloze en besloten vennootschap waarmede zij instemming betuigen, en over een uitbreiding daarvan tot een soortgelijke regeling voor andere rechtspersonen zoals de grote vereniging en stichting, waartegenover zij positief staan.

Met deze leden ben ik het eens dat het nu niet het ogenblik is om initiatieven te ontplooiën ter bevordering van een andersoortig stelsel van medezeggenschap, bij voorbeeld zoals dat in Duitsland geldt. Het verdient thans stellig de voorkeur meer ervaring op te doen met de vorm die nog pas in 1971 welbewust en weloverwogen is gekozen en die nog maar kortgeleden kon beginnen haar werking te doen gevoelen.

In welke vorm voor uitbreiding van de medezeggenschap tot andere rechtspersonen – ik denk daarbij in de eerste plaats aan de coöperatieve vereniging en de onderlinge waarborgmaatschappij – aanleiding bestaat, eist een nader onderzoek, dat ik heb toegezegd. Bedacht moet worden dat de verhouding van de leden tot de coöperatieve vereniging en tot de onderlinge waarborgmaatschappij niet op één lijn is te stellen met die van de aandeelhouders tot de grote naamloze of besloten vennootschap.

Voorts moet wel rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat er voor bepaalde vennootschappen ontwikkelingen komen die een andere richting kunnen uitwijzen. Daarbij valt te denken aan de ontwikkelingen op Europees niveau die althans voor internationaal gerichte ondernemingen hun gevolgen kunnen hebben. Zo zou volgens het gewijzigde voorstel van de Europese Commissie voor de Europese Vennootschap een ander systeem van medezeggenschap worden gekozen, waarbij de raad van toezicht voor een derde bestaat uit vertegenwoordigers der aandeelhouders,

voor een derde uit vertegenwoordigers der werknemers, en voor een derde uit leden die door de aldus benoemde leden gezamenlijk zijn benoemd (art. 74a van het ontwerp-statuuut). Dit voorstel dankt zijn ontstaan aan de be- raadslagingen in het Europese Parlement en is daar ook van Nederlandse zij- de ondersteund (Vgl. Handelingen van het Europese Parlement, juli 1974, nr. 179, blz. 176 en 240 – de heer Broeksz – en blz. 189 – de heer Van der Gun –).

3. In het vervolg van hun beschouwingen merken dezelfde leden terecht op dat aan Boek 2 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek geen keuze ten grondslag ligt ten aanzien van de diverse theorieën omtrent het wezen van de rechtspersoonlijkheid, en dat dan ook in het ontwerp is afgezien van het opnemen van een definitie van het begrip rechtspersoon. Wellicht ten over- vloede wil ik er op wijzen dat het ontwerp-Invoeringswet op deze punten niet afwijkt van de bij de Wet van 12 mei 1960 vastgestelde tekst van Boek 2.

De conclusie dat dit uitgangspunt er toe noopt het begrip «rechtspersoon» op te vatten als een zuiver verzamelbegrip, nl. de enumeratie van de diverse rechtspersonen die in Boek 2 worden geregeld, kan ik echter niet onder- schrijven. Reeds de opsomming van verschillende categorieën rechtspersonen neergelegd in de eerste drie artikelen van Boek 2 doet zien dat aldus een te eng criterium gehanteerd zou worden. De in artikel 1 van Boek 2 (artikel 2.1.1) bedoelde rechtspersonen vinden immers elders hun regeling; inge- volge het derde lid van dat artikel geldt Boek 2, met uitzondering van artikel 4 van dat boek (artikel 2.1.4), niet voor deze rechtspersonen. Kerkgenoot- schappen en hun zelfstandige onderdelen worden in beginsel geregeerd door hun eigen statuut (artikel 2 lid 2 van Boek 2). Ingevolge artikel 18 van Boek 2 (artikel 2.1.10d) is op deze rechtspersonen slechts een gedeelte van de eerste titel van toepassing, terwijl geen van de overige titels van Boek 2 voor hen geldt.

De vraag of Boek 2 een «gesloten systeem» van rechtspersonen bevat, dient bevestigend te worden beantwoord. Dit brengt mede, en dat is ook de praktische betekenis van het gesloten systeem, dat private partijen niet een rechtspersoon sui generis, een innominaat rechtspersoon kunnen oprichten. Men zal steeds een keuze moeten maken uit de rechtspersonenvormen die de wet ter beschikking stelt; in Boek 2 zijn dat de vereniging, de naamloze vennootschap, de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid en de stichting. Ik moge in dit verband verwijzen naar de beschouwingen van prof. mr. J. Drion bij de behandeling in de Tweede Kamer van het wets- ontwerp tot vaststelling van Boek 2 (Handelingen 1957–1958, blz. 2519 e.v.).

In Boek 2, zoals het in 1960 is vastgesteld is er reeds rekening mee gehou- den dat in de toekomst, nl. wanneer Boek 7 in werking zal zijn getreden, nog een andere rechtspersonenvorm beschikbaar zal zijn, te weten de openbare vennootschap, dat is blijkens het ontworpen artikel 7.13.1.2 de vennoot- schap die onder gemeenschappelijke naam handelt. Het is deze vennoot- schap waarop gedoeld wordt in het, ingevolge de slotbepalingen van het ont- werp-Invoeringswet tijdelijk vervallen, tweede lid van artikel 3 van Boek 2 (artikel 2.1.3 lid 2). Hiermede zal derhalve slechts een categorie worden toe- gevoegd aan de reeds bestaande soorten rechtspersonen. Deze categorie is even veel of even weinig in algemene kenmerken omschreven als de andere categorieën rechtspersonen. Het hierboven uiteengezette systeem wordt daardoor niet doorbroken.

Volledigheidshalve voeg ik hieraan toe dat de wetgever, die uiteraard niet gebonden is aan de bepalingen van Boek 2, het wèl in zijn macht heeft rechts- personenvormen sui generis in het leven te roepen.

Omtrent de vraag of niet artikel 4 van Boek 2 (artikel 2.1.4) als een zekere definitie beschouwd moet worden, merk ik het volgende op. Dit artikel, bepa- lende dat een rechtspersoon, wat het vermogensrecht betreft, met een na- tuurlijk persoon gelijk staat, tenzij uit de wet het tegendeel voortvloeit, noemt, in aansluiting aan de algemeen aanvaarde opvatting, als wezenlijk kenmerk voor een rechtspersoon het subject zijn of althans kunnen zijn van civielrechtelijke rechten en verplichtingen. Het zegt daarmee wel iets van

het karakter van de rechtspersoon, maar zijn functie is niet het geven van een definitie daarvan. Het beoogt vast te leggen dat voor het – gehele – vermogensrecht, anders dan voor het personen- en familierecht, in beginsel geen verschil bestaat tussen organisaties die in het Burgerlijk Wetboek als rechtspersonen worden aangemerkt, en natuurlijke personen.

4. De aan het woord zijnde leden wijzen er op 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.

Bij mijn opmerkingen hieromtrent wil ik, evenals deze leden, onderscheid maken tussen twee aspecten van het preventief toezicht op verenigingen.

De meest principiële functie van het preventief toezicht is het beoordelen van de toelaatbaarheid van verenigingen op grond van hun doel en van een prognose van hun gedragingen. Het is vooral hiertegen dat in de praktijk ernstige bezwaren zijn gerezen, hetgeen ertoe heeft geleid dat zowel in als buiten het parlement herhaaldelijk is aangedrongen op afschaffing van het preventief toezicht. Ten aanzien van de vennootschappen is dit niet het geval geweest. Dit verschil laat zich ook wel verklaren: bij het preventief toezicht op verenigingen heeft het oordeel over de toelaatbaarheid van de vereniging uit een oogpunt van zedelijkheid en ethiek een belangrijke rol gespeeld, terwijl dit aspect van het preventief toezicht bij de vennootschappen uitsluitend betrof het voorkomen van oprichtingspraktijken e.d.

Het is voorts van groot belang dat het preventief toezicht op verenigingen deze functie niet goed kan vervullen; het biedt een onvoldoende waarborg voor het tegengaan van ongewenste activiteiten in verenigingsverband. Het gevolg van het niet verkrijgen van Koninklijke goedkeuring is immers slechts dat de vereniging geen rechtspersoonlijkheid verkrijgt; dit neemt niet weg dat zij als vereniging zonder rechtspersoonlijkheid kan bestaan. Deze overweging geldt ook, en wellicht in nog sterkere mate voor het stelsel van preventief toezicht, zoals dat is neergelegd in het in 1960 vastgestelde Boek 2. In dat stelsel immers was een vereniging die niet een verklaring van geen bezwaar had verkregen, wel rechtspersoon, zij het dat zij geen volledige rechtsbevoegdheid had; ik moge verwijzen naar de artikelen 2.2.1.1, 2.2.1.3 en 2.2.1.7, zoals deze luiden ingevolge de Wet van 12 mei 1960. Ook op dit punt bestaat derhalve verschil tussen de verenigingen en de vennootschappen.

Het is ongetwijfeld juist dat het preventief toezicht er mede toe heeft geleid dat de juridische structuur van verenigingen wier statuten zijn goedgekeurd, aan eisen van deugdelijkheid voldoet. Hierin kan men een tweede functie van het preventief toezicht zien. Het bezwaar dat met het vervallen van het preventief toezicht ook de rechtsvormende invloed van het Ministerie van Justitie wegvalt, moet echter niet overschat worden. Vooreerst moet bedacht worden dat in Boek 2, anders dan in het huidige recht, een voor alle verenigingen geldende regeling met betrekking tot het interne verenigingsrecht is neergelegd, waarvan niet of slechts in beperkte mate kan worden afgeweken. Voorts moet in het oog gehouden worden dat deze rechtsvormende invloed in feite alleen een rol speelt voor de verenigingen die zich tot dusverre voor het verkrijgen van rechtspersoonlijkheid onderwerpen aan het preventief toezicht. In de toekomst zullen verenigingen van deze categorie – in het algemeen de verenigingen van enig belang, die meer dan louter incidenteel aan het rechtsverkeer deelnemen – met het oog op het verkrijgen van volledige rechtsbevoegdheid worden opgericht bij notariële akte. Ik meen dat op deze wijze voldoende gewaarborgd is dat de statuten van die verenigingen aan de daaraan uit juridisch oogpunt te stellen eisen zullen voldoen. Men kan op dit punt een voorbeeld vinden in de thans geldende regeling van de coöperatieve verenigingen. Zij moeten bij notariële akte worden opgericht, maar zij zijn niet aan preventief toezicht onderworpen. Tenslotte wil ik ook met betrekking tot deze functie van het preventief toezicht wijzen op een verschil tussen de verenigingen en de vennootschappen, nl. dat de bij verenigingen gebruikte statutaire constructies veelal aanzienlijk minder ingewikkeld zijn dan die welke bij de vennootschappen kunnen voorkomen.

5. De leden van de fractie der K.V.P. werpen voorts de vraag op, of ontbinding van een rechtspersoon overeenkomstig de artikelen 16 en 17 (artikelen 2.1.10a en 2.1.10c) ook niet op verzoek van belanghebbenden moet kunnen geschieden, terwille van een zo doeltreffend mogelijk optreden tegen misbruik van de rechtspersoon, waarbij zij wijzen op de toenemende vervlechting van het internationale economische leven.

Ik beantwoord deze vraag ontkennend. Optreden tegen een rechtspersoon waarvan doel of werkzaamheden ingaan tegen de openbare orde of de goede zeden, ligt typisch op het terrein van het openbaar ministerie. Ook het vorderen van ontbinding als sanctie tegen in ernstige mate handelen in strijd met de statuten, ligt op de weg van een overheidsorgaan. Hier is verschil met ontbinding wegens gebreken in de oprichting. De oprichting is een rechtshandeling die in beginsel als iedere andere bloot staat aan nietigheid en vernietiging door belanghebbenden wegens gebreken; wegens de ongewenste gevolgen van nietigheid (ex tunc) van een rechtspersoon, wordt dit effect echter verzacht tot ontbinding (ex nunc).

Belanghebbenden staan overigens geenszins machteloos. In de eerste plaats kunnen zij vernietiging vorderen van besluiten van organen van de rechtspersoon in strijd met de wet of de statuten (artt. 11-13). En voorts kunnen zij zich uiteraard met hun bezwaren tot het openbaar ministerie richten en daaraan verbinden het verzoek tot een vordering tot ontbinding.

6. In aansluiting op deze beschouwingen merken 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. Zij onderscheiden de door hen als voorbeeld hierbij genoemde bepalingen in twee groepen, te weten enerzijds de artikelen 16 lid 1, 17, 23 lid 3, 27 lid 6, 31 leden 1 en 2 en 290 van Boek 2 (artikelen 2.1.10a, 2.1.10c, 2.1.11, 2.2.1.4, 2.2.1.7a en 2.4.4a) waarin aan het openbaar ministerie de bevoegdheid is toegekend ontbinding van een rechtspersoon te vorderen, en anderzijds de artikelen 337 en 345 van Boek 2 (artikelen 2.5.4.1 en 2.6.2) waarin de procureur-generaal bij het gerechtshof te Amsterdam bevoegd wordt verklaard in het openbaar belang verbetering van een jaarrekening respectievelijk het instellen van een enquête te vorderen. Nu in de bepalingen van de eerste groep een verwijzing naar het openbaar belang ontbreekt, vrezen deze leden voor ongewenste redeneringen a contrario.

Hieromtrent zou ik het volgende willen opmerken. Bij de parlementaire behandeling van de Wet van 10 september 1970, Stb. 411, tot herziening van het enquêterecht is uitvoerig van gedachten gewisseld over de inhoud en strekking van het begrip «openbaar belang» als voorwaarde voor het optreden van het openbaar ministerie in deze privaatrechtelijke materie. Uit deze gedachtenwisseling komen naar mijn mening twee met elkaar samenhangende punten naar voren. In de eerste plaats dat het openbaar ministerie, ook indien dit optreedt op verzoek van een belanghebbende, steeds *ambts-halve* optreedt, met andere woorden in het openbaar belang en niet om de particuliere belangen van een of meer belanghebbenden te behartigen. In de tweede plaats dat de bevoegdheid van het openbaar ministerie, indien een zelfde bevoegdheid aan particuliere personen of organisaties is toegekend, een subsidiaire bevoegdheid is: het openbaar ministerie zal pas optreden als anderen die de bevoegdheid daartoe hebben, stilzitten.

Een vraag die in deze gedachtenwisseling niet uitdrukkelijk aan de orde is gesteld, is of hetzelfde zou gelden indien de woorden «in het openbaar belang» zouden ontbreken. Op grond van de formulering van de, ook door de hier aan het woord zijnde leden aangehaalde passage uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp tot herziening van het enquêterecht kan men naar mijn gevoelen tot een bevestigende beantwoording van deze vraag komen. In de memorie van antwoord bij artikel 31 van het wetsontwerp op de jaarrekening van ondernemingen wordt een soortgelijke formulering gebezigd: «De procureur-generaal zal van zijn bevoegdheid gebruik maken, wanneer bij het corrigeren van de jaarrekening een openbaar belang is betrok-

ken en belanghebbenden stilzitten. Ten einde dit duidelijk te doen uitkomen, is bij de nota van wijzigingen voorgesteld dit uitdrukkelijk te bepalen.» (Zitting 1968-1969 – 9595, 9596 nr. 6, blz. 10).

Wat hiervan overigens zij, met de hier aan het woord zijnde leden ben ik van mening dat in de gevallen van ontbinding van rechtspersonen, ook zonder dat zulks uitdrukkelijk in de desbetreffende bepalingen is neergelegd, het openbaar ministerie slechts behoort op te treden indien het openbaar belang dit vordert. Dit vloeit reeds geheel in het algemeen voort uit de functie van het openbaar ministerie. Voorts wil ik er op wijzen dat het in gevallen waarin slechts aan het openbaar ministerie de bevoegdheid is gegeven de ontbinding van een rechtspersoon te vorderen, gaat om gronden voor ontbinding waarbij steeds het openbaar belang in het geding is. Als het openbaar ministerie op een dergelijke grond ontbinding van een rechtspersoon vordert, kan het dan ook niet anders dan in het openbaar belang optreden. In de overige gevallen zijn naast het openbaar ministerie steeds (alle) belanghebbenden bevoegd het verzoek tot ontbinding te doen. In deze gevallen zal het openbaar ministerie degenen die zich uitsluitend op grond van particuliere belangen tot hem wenden met het verzoek een vordering tot ontbinding aanhangig te maken, wijzen op de mogelijkheid zelf een verzoek tot ontbinding te doen. Dit brengt mede dat de bevoegdheid van het openbaar ministerie ook hier een subsidiaire is, en dat zijn optreden beperkt zal blijven tot situaties waarbij het openbaar belang is betrokken.

7. De leden van de fractie van de V.V.D. stellen een aantal vragen met betrekking tot de betekenis van de bevoegdheidsbegrenzing van de vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid.

Ik ben het met deze leden eens dat omzetting in een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid zulk een vereniging niet meer baat, indien eenmaal de nalatenschap waartoe zij als erfgenaam bij testament is geroepen, opengevallen is. Ontkennend beantwoord ik echter de vraag die zij zich daarbij stellen: verdient niet de voorkeur de oorspronkelijke redactie, inhoudend dat de vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid niet tot erfgenaam kon worden benoemd? Volgens deze leden kan voor bevestigende beantwoording pleiten dat de toekomstige erflater alsdan in de wet een vingerwijzing aantreft en zijn notaris zich tevoren van de rechtsbevoegdheid kan vergewissen. Mijns inziens ligt dit voor de veronderstelde voorzichtige erflater en zijn notaris bij de huidige redactie niet of nauwelijks anders.

Waarom aan de huidige redactie de voorkeur is gegeven, is in de memorie van toelichting op wetsontwerp 11 005 uiteengezet: de bepaling richt zich niet tot de erflater, doch tot de vereniging.

Ik onderschrijf de conclusie van deze leden dat een vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid een obligatoire overeenkomst kan sluiten, strekkende tot verkrijging van een registergoed, doch dat overdracht daarvan aan haar nietig is; eveneens dat deze nietigheid absoluut is: daarop wijst zowel de terminologie («kan geen registergoederen verkrijgen») alsook de overweging dat de nulliteit niet in het bijzonder tot bescherming van een bepaalde benadeelde strekt.

Eveneens is juist dat de vereniging, door na de totstandkoming van de obligatoire overeenkomst doch vóór de overdracht haar statuten in een notariële akte op te nemen, waardoor zij met behoud van haar identiteit uitgroeit tot een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid, de nakoming van de verbintenis mogelijk kan maken. Dit geldt niet slechts voor koop van een registergoed, doch ook voor schenking en legaat daarvan, indien men voor deze laatste mag aannemen dat de uiterste wilsbeschikking een verbintenis voor de erfgenaam schept tot levering van het gelegateerde.

Voorshands zie ik nog geen grote behoefte aan een wettelijke regeling die verkrijging van volledige rechtsbevoegdheid met terugwerkende kracht mogelijk maakt. Die behoefte zou alleen in geval van een geheel onverwachte erfstelling bestaan, een geval dat zich zeker niet vaak zal voordoen.

8. Het heeft voorts de aandacht van deze leden getrokken dat in titel 1 een bepaling ontbreekt overeenkomende met de artikelen 52, 76, 187 en 305 van Boek 2 (artikelen 2.2.1.26, 2.3.1.12, 2.3A.1.15 en 2.4.15), waarin telkens uitdrukkelijk is bepaald dat van de bepalingen van de desbetreffende titel slechts kan worden afgeweken indien en voor zover dit uit de wet blijkt. Met deze leden ben ik van mening dat het opnemen van een dergelijke bepaling in titel 1 overbodig zou zijn. Voor de meeste bepalingen van die titel volgt reeds uit hun aard dat zij een dwingendrechtelijk karakter hebben. In enkele gevallen is uitdrukkelijk bepaald of en in hoeverre bij de statuten van de wettelijke regeling kan worden afgeweken, zie de artikelen 10 lid 1 en 23 leden 2 en 6 van Boek 2 (artikelen 2.1.8 lid 1 en 2.1.11 leden 2 en 6).

9. De leden van de fractie van de K.V.P. stellen nog de vraag of het geen aanbeveling verdient in artikel 21 lid 1 (artikel 2.1.10g) de mogelijkheid tot benoeming van een provisioneel bewindvoerder te openen. Naar mijn mening is de regeling van de genoemde bepaling reeds soepel genoeg, zodat de behoefte aan een provisioneel bewindvoerder zich niet spoedig zal doen gevoelen. Deze regeling maakt het immers mogelijk aan het bestuur van de rechtspersoon slechts de bevoegdheid tot bepaalde rechtshandelingen te laten en desgewenst tussentijdse wijzigingen, al naar de behoefte zich voordoet, in de bevoegdheid aan te brengen. De gestelde vraag beantwoord ik derhalve ontkennend.

10. Het rapport van de Commissie Vennootschapsrecht betreffende invoering van een geschillenregeling bij de besloten vennootschap is onlangs gepubliceerd. Ik heb het voorts toegezonden aan de Raad voor het Midden- en Kleinbedrijf en aan het Overlegorgaan van de Centrale Ondernemersorganisaties in het Midden- en Kleinbedrijf, met de vraag of het rapport deze organisaties aanleiding geeft tot opmerkingen. Ik ben voornemens de voorbereiding van een wetsontwerp te dezer zake ter hand te nemen, maar mede omdat aan de hiervoor genoemde organisaties en aan andere belanghebbenden een redelijke termijn voor het maken van eventuele opmerkingen dient te worden gegeven, kan ik nog geen voorspelling doen over het tijdstip waarop een wetsontwerp kan worden ingediend.

11. Naar aanleiding van het voorstel, in de Tweede Kamer gedaan, tot uitgifte van de postzegel ter gelegenheid van de inwerkingtreding van Boek 2 heb ik mij tot de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat gewend. Ik heb dat opnieuw gedaan na kennisneming van het voorlopig verslag van de bijzondere commissie uit de Eerste Kamer, onder overlegging van de aan dit onderwerp gewijde passage.

De Staatssecretaris heeft mij evenwel medegedeeld geen aanleiding te kunnen vinden deze uitgifte te bevorderen. Hij wijst er daarbij op dat bij degenen die ter gelegenheid van de invoering van Boek 1 hebben verzocht een Meijerszegel uit te geven, de gedachte heeft voorgezet om het beginpunt van een belangrijke vernieuwing te markeren en aldus de gelegenheid aan te grijpen om deze onderneming onder de aandacht van het grote publiek te brengen. Bij de inwilliging van dat verzoek is uitdrukkelijk overwogen dat een eventuele uitgifte van een volgende bijzondere postzegel eerst aan de orde zou kunnen komen bij de voltooiing en invoering van het gehele nieuwe Burgerlijk Wetboek. Bovendien zou door precedentwerking de uitgifte van een nieuwe zegel bij de inwerkingtreding van Boek 2 gemakkelijk tot «reeksen» kunnen leiden. Dit dient naar de mening van de Staatssecretaris te worden voorkomen, omdat dit het gevaar in zich sluit dat bij de jaarlijkse opstelling van emissieprogramma's de noodzakelijke, uiterst zorgvuldige afweging van alle voorhanden suggesties op minder adequate wijze tot stand zou komen.

Hoezeer ik begrip heb voor de wens tot uitgifte van een bijzondere zegel bij de inwerkingtreding van Boek 2, mede om daarmede de nagedachtenis van prof. J. Drion en diens belangrijke werk voor het nieuwe Burgerlijk Wetboek te eren, heb ik gemeend mij bij het standpunt van de Staatssecretaris te moeten neerleggen.

De Minister van Justitie,
A. A. M. van Agt

De commissie heeft gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer haar eindverslag te kunnen sluiten.

De voorzitter der Commissie,
Polak

De griffier der Commissie,
Rueb