

Zitting 1981–1982

17 496

Invoeringswet Boeken 3–6 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek (vierde gedeelte) (wijziging van Boek 3)**Regelen met betrekking tot de openbare registers voor registergoederen, alsmede met betrekking tot het kadaster (Kadasterwet)**

C

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 8 juli 1982

Blijkens de mededelingen van de directeur van Uw kabinet van 11 juni 1981, nrs. 62 en 65, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende de bovenvermelde wetsontwerpen rechtstreeks aan ons te doen toekomen. Dit advies, dat beide voormelde wetsontwerpen betreft, gedateerd 26 maart 1982, nrs. 1379/05/8211 en 1385/05/8211 mogen wij U hierbij aanbieden.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de raad mogen wij, de indeling in nummers van het advies volgend, het volgende opmerken.

1. Het stemt tot verheugenis dat de raad heeft ingestemd zowel met de bedoeling van de Kadasterwet om de openbare registers, de kadastrale registratie van onroerende zaken, de registratie voor schepen en die voor luchtvaartuigen zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen, als met de verbeterde rechtsbescherming en rechtszekerheid voor derden, alsook met het voornemen tot invoering en uitbreiding van de automatisering van het gegevensbestand betreffende de rechthebbenden op alle kadastrale percelen in Nederland, alle Nederlandse schepen en alle Nederlandse luchtvaartuigen.

De raad heeft voorts de mening uitgesproken dat de ontwerp-Kadasterwet ten aanzien van de artikelen 3.1.2.1–11 van het nieuw Burgerlijk

Wetboek een zodanig novum is dat een heroverweging van deze artikelen zoal niet geboden dan toch wenselijk is.

Deze mening kan in zoverre worden gedeeld dat de Kadasterwet aanleiding is geweest om in het onderhavige gedeelte van de Invoeringswet Boeken 3–6 afdeling 3.1.2 nog eens in haar geheel te bezien en in aangepaste vorm opnieuw voor te stellen.

In de memorie van toelichting zijn de wijzigingen waartoe dit heeft geleid toegelicht. Er is evenwel – zoals bij invoeringswetten gebruikelijk – van afgezien om tevens afzonderlijk toe te lichten waarom de overige bepalingen van deze afdeling ongewijzigd zijn gehandhaafd. Aldus heeft bij de raad de indruk kunnen ontstaan dat de voormelde heroverweging onvolledig is geweest. Bij de beantwoording van de overige opmerkingen van de raad zal blijken dat dit niet het geval is. Wel is naar aanleiding van de opmerkingen van de raad de memorie van toelichting op verschillende plaatsen verduidelijkt, terwijl tevens nog enkele verduidelijkingen van de wettekst hebben plaatsgevonden.

2. De raad heeft opgemerkt dat blijkens de memorie van toelichting bij afdeling 3.1.2 onder Algemeen het de bedoeling is dat de openbare registers en de kadastrale registratie «meer dan thans één geheel gaan vormen», terwijl als voorbeeld

daarvan wordt gegeven dat voor de vraag welke feiten door raadpleging van de registers zouden zijn gekend in de zin van artikel 3.1.2.6 mede van belang is «wat aan ingeschreven feiten bij een zodanige raadpleging uit de kadastrale registratie naar voren komt».

De raad meende dat uit dit voorbeeld blijkt dat het duidelijker zou zijn in de wettekst tot uiting te brengen dat in afdeling 3.1.2 de term «registers» steeds ook de kadastrale registratie, de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen omvat, waarbij de raad in het bijzonder het oog heeft gehad op de derdenbescherming krachtens de artikelen 3.1.2.6 tot en met 8a.

Bij de beoordeling van deze suggestie van de raad moet worden vooropgesteld dat met de term «registers» in afdeling 3.1.2 uitsluitend zijn bedoeld de openbare registers van artikel 3.1.2.1, nader geregeld in hoofdstuk 2 van de Kadasterwet. Daaronder zijn niet ook de kadastrale registratie, de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen begrepen, zoals is toegelicht in het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Kadasterwet onder D, en wel in § 1, sub 2, respectievelijk in § 2, sub 2. De vraag of het wenselijk zou zijn hierin verandering te brengen met het oog op de bescherming die de artikelen 3.1.2.7 – 8a in de daar bedoelde gevallen aan derden bieden,

moet voor elk van deze artikelen ontkennend worden beantwoord.

Wat artikel 3.1.2.7 betreft, dit berust op de gedachte dat de daar bedoelde verkrijgers erop moeten kunnen vertrouwen dat voor inschrijving vatbare feiten door de belanghebbenden ook inderdaad ingeschreven worden. Deze gedachte past bij de openbare registers waarbij het aan belanghebbenden is om de inschrijving te doen geschieden door de daartoe vereiste stukken aan de bewaarder aan te bieden. De kadastrale registratie wordt, voor zover het feiten betreft die in de openbare registers kunnen worden ingeschreven, bijgehouden op grond van de daarin inderdaad ingeschreven stukken. Degene die op de openbaarmaking wil afgaan, behoort deze stukken zelf te raadplegen, en zich niet tot de in de kadastrale registratie overgenomen gegevens te beperken. Anderzijds behoort degene die het feit in de openbare registers deed inschrijven niet de dupe te kunnen worden van onvolledige bijhouding.

Gaat het om een feit dat niet vatbaar is voor inschrijving in de openbare registers, maar wel – ambtshalve – in de kadastrale registratie kan worden opgenomen, dan dient dit feit niet zijn werking jegens derden te goeder trouw te verliezen als opnemings in die registratie achterwege blijft. Men denke bij voorbeeld aan het vermelden van de feitelijke gesteldheid van de onroerende zaak (huis, erf, weiland, etc.) en aan overheidsbeschikkingen, die naar hun aard bestemd zijn jegens een ieder te werken.

Wat artikel 3.1.2.8 betreft, de hier bedoelde authentieke akten zijn, wat hun inhoud betreft, slechts uit een inschrijving in de openbare registers voor derden kenbaar. De regel van dit artikel is derhalve alleen in geval van een zodanige inschrijving op haar plaats.

Wat artikel 3.1.2.8a betreft, hiervoor geldt in belangrijke mate hetzelfde als voor artikel 3.1.2.7. Artikel 8a berust immers op de gedachte dat de verkrijger niet het slachtoffer behoort te worden van de vermelding in de registers van onjuiste feiten, die de belanghebbende redelijkerwijs had kunnen doen rectificeren. Dit behoort uitsluitend te gelden voor de openbare registers, waarbij het aan de belanghebbende is om voor de rectificatie zorg te dragen. Daarop ligt in dit geval ook hierom de nadruk, omdat de bepaling niet van toepassing is als de belanghebbende in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs niet tot rectificatie in staat was.

Te bedenken valt bij dit alles voorts dat afdeling 3.1.2 en de Kadasterwet, wat de openbare registers betreft, uitgaan van een negatief stelsel van openbaarheid, dat erop neerkomt dat derden met niet-ingeschreven inschrijfbaar feiten geen rekening behoeven te houden, maar op de juistheid van wél ingeschreven feiten niet zonder meer mogen vertrouwen (in de bijlage bij de memorie van toelichting in § 2, onder 4, is hierover het een en ander vermeld). De artikelen 3.1.2.8 en 8a en 3.4.2.3b bevatten daarop correcties; verwezen moge worden naar de inleiding tot de memorie van toelichting bij de Kadasterwet onder B, § 1. Met dit stelsel zou een zover gaande positieve werking als de raad aan de kadastrale registratie zou willen toekennen, niet te verenigen zijn.

Wat de kadastrale registratie betreft, deze heeft wel tot functie om als informatiebron betreffende onroerende zaken te dienen of deze informatie overzichtelijker te maken, maar strekt er niet toe dat derden op de juistheid van de daarin vermelde gegevens zonder nader onderzoek mogen vertrouwen. Is het vermelde feit uit de openbare registers afkomstig (artikel 55, eerste lid, onder a, van de Kadasterwet), dan behoren derden, zoals reeds werd opgemerkt, ook deze registers zelf te raadplegen. Is het feit uit andere bron afkomstig (artikel 55, eerste lid, onder b–e, van de Kadasterwet), dan opent de kadastrale registratie juist de mogelijkheid om een nader onderzoek naar dat feit mogelijk te maken. Het al of niet bestaan van deze mogelijkheid kan van belang zijn voor de vraag of iemand te goeder trouw is in de zin van bepalingen als artikel 3.2.3a, 3.4.2.3b of 3.4.3.1, doch zulks moet niet worden beoordeeld aan de hand van de strakke regels van de artikelen 3.1.2.6 – 8a, volgens welke met een onderzoek van de registers kan worden volstaan, maar aan de hand van de algemene regels betreffende goede trouw, waarvan er enige in artikel 3.1.1.12 zijn neergelegd en die van een algemenere onderzoekplicht uitgaan.

De door de raad gereleveerde opmerking in de memorie van toelichting betreffende artikel 3.1.2.6 is hiermee niet in strijd. Weliswaar is ook daar met de «registers» uitsluitend bedoeld: de openbare registers van artikel 3.1.2.1, maar hier kan mede een rol spelen dat de kadastrale registratie voor degene die de openbare registers wil raadplegen, de toegang tot deze registers vormt.

Deze raadpleging zal derhalve tevens tot kennisneming van de gegevens opgenomen in de kadastrale registratie leiden. Dit kan van belang zijn voor de vraag of iemand zich op goede trouw kan beroepen, in het bijzonder voor de toepassing van de artikelen 3.4.2.3b en 3.4.3.1.

In verband met het bovenstaande is het slot van de memorie van toelichting bij afdeling 3.1.2 onder Algemeen verduidelijkt.

3. De raad heeft voorts als ander punt, waarop de door de wetgever beoogde eenmaking van de Rijksdienst van het Kadaster en de Openbare Registers tot uitdrukking zou kunnen worden gebracht, aandacht gevraagd voor de figuur van «de ambtenaar» die in hoofdstuk 4 van de Kadasterwet naar voren komt en voor wie in tegenstelling tot hetgeen in de artikelen 6 en 7 van de Kadasterwet voor de bewaarder is bepaald, geen nauwkeurige taakomschrijving is opgenomen. De raad was van mening, dat in alle artikelen waarin van «de ambtenaar» wordt gesproken, deze woorden beter kunnen worden vervangen door «de Rijksdienst». Daarbij stond de raad onder meer voor ogen dat met de ambtenaar in het bijzonder bedoeld zou zijn: een ambtenaar van de landmeetkundige dienst, hetgeen de raad met name voor de toepassing van artikel 61 onwenselijk achtte.

Ok hier is de raad uitgegaan van een onjuiste indruk betreffende de mate van eenheid van kadaster en openbare registers, die de onderhavige ontwerpen beogen te brengen. In punt 2 van zijn advies heeft de raad een streven naar eenheid afgeleid uit de daar geciteerde passage in de memorie van toelichting bij de afdeling 3.1.2, door de raad mede in verband gebracht met de artikelen 3, 6 en 7 van de Kadasterwet. Deze passage en deze artikelen rechtvaardigen evenwel niet de veronderstelling dat deze ontwerpen op dit punt verder gaan dan een codificatie van de huidige verhouding tussen openbare registers en kadaster met enige wijzigingen die meebrengen dat gezegd kan worden dat – zoals de memorie van toelichting bij afdeling 3.1.2 het uitdrukt – openbare registers en kadastrale registratie «meer dan thans een geheel gaan vormen». Daarmee is bedoeld dat zij beter op elkaar zijn afgestemd, hoewel zij – evenals thans – onderscheiden blijven en daarop afzonderlijke regels van toepassing zijn. Van de voormelde wijzigingen worden in de voormelde

memorie van toelichting enkele voorbeelden gegeven, waarbij nog kan worden gevoegd dat feiten die in de openbare registers kunnen worden ingeschreven, voortaan alleen via inschrijving in de openbare registers hun weg naar de kadastrale registratie zullen vinden (artikel 55, eerste lid, onder a, Kadasterwet).

Anders dan de raad meende, levert derhalve de verhouding tussen kadaster en openbare registers geen argument op om naast de bewaarder, vermeld in de artikelen 6 en 7, slechts van de «Rijksdienst» te spreken. Ook hetgeen de raad overigens heeft aangevoerd noopt daartoe niet. Zoals hieronder nog nader zal blijken is met de term «ambtenaar» niet bedoeld dat het ook in geval van een beslissing op een bezwaarschrift, als bedoeld in artikel 61, moet gaan om een ambtenaar van de landmeetkundige dienst. Het spreekt vanzelf dat een hiertoe gekwalificeerde functionaris dient te worden aangewezen. Voorts delen de ondergetekenden niet de mening van de raad dat de afzonderlijke vermelding van «de ambtenaar» naast die van de Rijksdienst zonder betekenis is. Zoals hieronder nog ter sprake zal komen wordt aldus een wettelijke basis gegeven aan de aanwijzing van een bepaalde ambtenaar voor de desbetreffende werkzaamheden, tot wie de belanghebbenden zich naar gelang van het geval kunnen of moeten wenden, hetgeen voor de rechtszekerheid van belang is. Ook dient in elk geval, voor wat bezwaarschriften betreft, vast te staan bij welk kantoor zij ingediend dienen te worden; men zie artikel 4. Door de aanwijzing van een bepaalde ambtenaar van dat kantoor, bij voorbeeld de directeur, wordt ook deze kwestie opgelost. Bij dit alles komen nog de redactionele moeilijkheden die in het voorstel van de raad zouden ontstaan in de gevallen dat het gaat om concrete werkzaamheden als metingen en het relateren van bevindingen, die de Rijksdienst niet verricht, maar door haar ambtenaren doet verrichten.

Hoewel op deze gronden het voorstel van de raad niet is gevolgd, is naar aanleiding van zijn opmerkingen nog eens nagegaan of de terminologie van het ontwerp op het onderhavige punt verduidelijking behoeft. Daartoe moet het volgende worden voorop gesteld.

De woorden «de ambtenaar» worden in hoofdstuk 4 vermeld in de bepalingen betreffende de bijwerking van de kadastrale registratie en de kadastrale kaarten en komen daarin

voor in de fase voorafgaande aan een mogelijke administratiefrechtelijke procedure tegen het resultaat van de bijhouding onderscheidenlijk voorstel van vernieuwing, en in de fase van de administratiefrechtelijke procedure zelf.

In de eerstbedoelde fase is het mogelijk dat – voor zover bijhouding betreffend – diverse ambtenaren van de Rijksdienst betrokken zijn bij de bijwerking van de kadastrale registratie van de kadastrale kaarten. Zo is in het geval van bijhouding op grond van een in de openbare registers ingeschreven stuk waarin ten behoeve van de bijhouding een meting noodzakelijk is, de bewaarder belast met de bijhouding van de kadastrale registratie, en zijn ambtenaren van het landmeetkundig gedeelte van de Rijksdienst belast met de meting en het inwinnen van daarvoor noodzakelijke inlichtingen (te verstrekken door bij de bijhouding belanghebbenden), terwijl weer andere ambtenaren van de Rijksdienst zorg dragen voor de verwerking van de door de meting verkregen gegevens op de kadastrale kaarten en voor de vorming van nieuwe percelen. Het vorenstaande geldt mutatis mutandis ook in de gevallen van bijhouding, bedoeld in de artikelen 67–71 en artikel 74.

In de administratiefrechtelijke procedure (de laatste fase) is er ook sprake van «de ambtenaar». Deze is in deze procedure steeds één en dezelfde persoon, nl. de persoon die namens de Rijksdienst de kennisgeving heeft gedaan (inhoudende het resultaat van de bijhouding), bij wie een bezwaarschrift daartegen kan worden ingediend en die daarop een beslissing neemt. Welke ambtenaren van de Rijksdienst nu in concreto «de ambtenaar» zullen zijn is een zaak van interne organisatie, waarbij ten aanzien van de administratiefrechtelijke procedure wordt aangetekend dat er uiteraard voor wordt zorggedragen dat uit de diverse kennisgevingen en mededelingen die aan belanghebbenden worden verzonden, duidelijk blijkt bij welke ambtenaar van de Rijksdienst een bezwaarschrift kan worden ingediend. In dit verband wordt gewezen op diverse bepalingen van het onderhavige ontwerp zoals artikel 61, eerste lid, en 70, eerste lid die in dit opzicht geen onduidelijkheid laten waar gesproken wordt van «de ambtenaar die de kennisgeving heeft gedaan» resp. van «de ambtenaar die de beslissing genomen onderscheidenlijk de mededeling gedaan heeft».

Bij de vraag of het boven weergegeven stelsel verduidelijking behoeft – waarbij ook de op hoofdstuk 4 volgende hoofdstukken zullen moeten worden betrokken – dient in het bijzonder van het volgende te worden uitgegaan. In de eerste plaats dient, zoals reeds is aangestipt, voor belanghebbenden zo duidelijk mogelijk vast te staan met welke ambtenaar van de Rijksdienst zij zich kunnen of moeten verstaan. Deze wenselijkheid wordt echter uit oogpunt van wetgevingstechniek in die zin beperkt dat vorenbedoelde duidelijkheid niet gerealiseerd kan worden door de desbetreffende ambtenaren van de Rijksdienst met de benaming van hun huidige functie in de wet te noemen. Immers, een wijziging in de organisatie van de Rijksdienst van de benaming van hun functies zou in dat geval tot wetswijziging nopen.

Derhalve is vorenbedoelde duidelijkheid – waar deze nog niet bestond of verbeterd kon worden – verschaft door enerzijds de bedoelde ambtenaar te «concretiseren» door vermelding van de desbetreffende activiteit waarmee hij is belast of die hij heeft verricht, en anderzijds in de redactie van de daarvoor in aanmerking komende bepalingen – zonder dat daarbij afbreuk wordt gedaan aan de duidelijkheid van de inhoud van die bepalingen – een wijziging aan te brengen door de woorden «de ambtenaar» te laten vervallen. Zo wordt thans in artikel 55, eerste lid, onder d en e, gesproken van «met meting belaste ambtenaren», in de artikelen 58, derde lid, en 60, eerste lid, van «met de meting belaste ambtenaar», terwijl in de artikelen 77, eerste en vierde lid, en 78, eerste lid, laatste zin, de woorden «de ambtenaar» vervangen zijn door de zinsnede «de in artikel 75, eerste lid, bedoelde ambtenaar» (dit is de met het onderzoek van vernieuwing belaste ambtenaar). De woorden «de ambtenaar» zijn vervolgens, geschrapt – onder aanpassing van de redactie van na te noemen bepalingen – in artikel 77, en wel in het tweede lid, het vierde lid, eerste en laatste zin, en in het vijfde lid, terwijl in artikel 111, eerste lid, de zinsnede «door de daarmee belaste ambtenaar van de Rijksdienst» is weggelaten.

In de tweede plaats is ervan uitgegaan dat daar waar uit het verband duidelijk blijkt welke ambtenaren bedoeld worden, de woorden «de ambtenaar» niet nader behoeven

te worden aangevuld. Zo is in artikel 58, vierde lid, duidelijk welke persoon «de ambtenaar» is, nl. de met de meting belaste ambtenaar, terwijl in de artikelen 61, tweede lid – 64 duidelijk is dat met «de ambtenaar» wordt bedoeld de in artikel 61, eerste lid, vermelde ambtenaar die de kennisgeving heeft gedaan. In dit verband wordt nog opgemerkt dat in ieder geval in de gevallen van bijhouding waarbij zowel de bewaarder als diverse andere ambtenaren van de Rijksdienst (o.a. van het landmeetkundig gedeelte) betrokken zijn, er zorg voor zal worden gedragen dat «de Rijksdienst naar buiten en voor het publiek als eenheid optreedt». Dit zou in dit soort gevallen kunnen gebeuren door aan te sluiten bij de huidige praktijk in dezen, inhoudende dat de directeur van het Kadaster en de Openbare Registers in de provincie de kennisgeving, inhoudende het resultaat van de bijhouding, aan betrokkenen doet en op daartegen ingediende bezwaarschriften van hen beslist (voornoemde functionaris doet thans ook de in artikel 58, eerste lid, bedoelde en andere soortgelijke mededelingen en beslist thans ook op bij hem ingediende bezwaarschriften tegen de uitkomst van metingen). Of in andere dan vorenbedoelde gevallen van bijhouding van de kadastrale registratie en de kadastrale kaarten, en in gevallen als voorzien in artikel 60, eerste lid, een zelfde regeling zou kunnen worden gemaakt als zojuist beschreven kan thans nog niet worden overzien, aangezien de aard en omvang van daarmee samenhangende (o.a. organisatorische) vraagstukken nog niet voldoende te onderkennen zijn. Het vorenstaande geldt ook in de gevallen van bijhouding van de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen, alsmede voor de gevallen voorzien in artikel 90, eerste lid, en artikel 97, eerste lid, zij het dat daar de zaak enigszins anders ligt. Immers, in al deze gevallen is op grond van artikel 7, eerste lid, onder d, onderscheidenlijk onder e, slechts één ambtenaar van de Rijksdienst betrokken, en wel de bewaarder. Ofschoon in de desbetreffende bepalingen van hoofdstuk 5 (de artikelen 90, derde lid, en 91) en van hoofdstuk 6 (de artikelen 97, derde lid, en 98) bepalingen van hoofdstuk 4 van overeenkomstige toepassing worden verklaard (te weten de artikelen 59, tweede en derde lid, 60, derde – vijfde lid, en 61 – 64), staat dit geenszins in de weg om in dezen eventueel de bewaarder de kennisge-

vingen te laten doen en hem te laten beslissen op ingediende bezwaarschriften enz.

Overigens zijn ook met het oog op laatstbedoelde, geenszins ondenkbare regeling betreffende de organisatorische invulling van de persoon van de «de ambtenaar» die zowel in de bovengenoemde eerste als de tweede fase van de procedure van bijhouding van laatstgenoemde registraties optreedt, in de desbetreffende bepalingen van hoofdstuk 4 die daarbij van overeenkomstige toepassing zijn, de woorden «de ambtenaar» gebezigd, afgezien van de thans daarin aangebrachte verduidelijkingen.

In de derde plaats heeft bij het nagaan of in de desbetreffende bepalingen waarin sprake is van «de ambtenaar» of van «de Rijksdienst», meer duidelijkheid kon dan wel moest worden aangebracht, de gedachte een rol gespeeld dat het wenselijk is zoveel mogelijk uniformiteit aan te brengen in de redactie van bepalingen die inhoudelijk gelijk zijn. Derhalve zijn in aansluiting bij de redactie van artikel 58, eerste lid, in artikel 76, eerste en tweede lid, de woorden «de ambtenaar» vervangen door «de Rijksdienst».

Na het voorgaande verdienen nog drie punten bijzondere aandacht.

Het eerste punt betreft het schrappen van de woorden «van de Rijksdienst» in de zinsnede «de ambtenaar van de Rijksdienst», in de artikelen 75, eerste lid, tweede zin, 102, derde lid, en 104, tweede lid. Gelet op het bepaalde in artikel 1, eerste lid, onder e, zijn de geschrapte woorden overbodig.

Het tweede punt betreft de zinsnede «de daarmee belaste ambtenaar» in artikel 74, vierde lid. Dat in deze bepaling de ambtenaar van de Rijksdienst niet is omschreven als «de met de meting belaste ambtenaar» vindt zijn oorzaak in het feit dat niet in alle gevallen van dit soort bijhoudingen, zoals in de toelichting bij deze bepaling is vermeld, een meting nodig is. Derhalve is eerstgenoemde omschrijving gehandhaafd.

Het derde punt betreft de in artikel 75, tweede lid, aangebrachte wijziging. Bij het nalopen van de diverse bepalingen is in voornoemde bepaling een oneffenheid gesignaleerd. Het zal namelijk – bezien in het licht van het feit dat na de inschrijving van het proces-verbaal van vernieuwing de vernieuwing van de kadastrale registratie en de kadastrale kaarten plaatsvindt – niet zo zijn dat met deze

bijwerking slechts één ambtenaar van de Rijksdienst is belast. Zowel de bewaarder (ingevolge het bepaalde in artikel 7, eerste lid, onder b), als diverse andere ambtenaren van de Rijksdienst zijn daarbij betrokken.

De tekst van de memorie van toelichting is aangepast aan de onderhavige wijzigingen.

4. De raad heeft aanbevolen te overwegen of het wenselijk is de naar het oordeel van de raad betrekkelijk zware procedures van de artikelen 3.1.2.4 en 10a van het nieuw Burgerlijk Wetboek te vervangen door de eenvoudige, korter durende en minder kostbare rechtsgang van de artikelen 59 en 61–64 van de Kadasterwet. Onder meer in de punten 9, 13 en 19 van zijn advies grijpt de raad nog herhaaldelijk op deze aanbeveling terug.

Overzichtelijkheidshalve zullen de ondergetekenden te dezer plaatse een samenvatting geven van de verschillende overwegingen die tot het naast elkaar handhaven van de door de raad bedoelde procedures, waarbij nog die van artikel 38 van de Kadasterwet gevoegd kan worden, hebben geleid. Bij de overige punten waar de raad de kwestie ter sprake heeft gebracht, zal veelal met een verwijzing naar deze samenvatting kunnen worden volstaan.

De artikelen 59 en 61–64 van de Kadasterwet bevatten een rechtsgang van administratiefrechtelijke aard, waarbij wordt opgekomen tegen beslissingen van de daar bedoelde ambtenaar, die alleen betrekking hebben op de wijze waarop de kadastrale registratie wordt bijgehouden naar aanleiding van de in de openbare registers ingeschreven stukken. Deze beslissing raakt deze stukken zelf niet en heeft dan ook geen burgerlijk rechtelijke gevolgen tussen de belanghebbenden onderling; verwezen moge worden naar de derde alinea van de memorie van toelichting bij artikel 62 van de Kadasterwet.

De raad heeft overeenkomst gezien tussen dit geval en de gevallen waarop de artikelen 3.1.2.4 en 3.1.2.10a van het nieuw Burgerlijk Wetboek betrekking hebben. Deze gevallen verschillen echter wezenlijk zowel van dat van de Kadasterwet alsook onderling.

Bij artikel 3.1.2.4 gaat het om een geding tegen de bewaarder van de openbare registers dat voorziet in de mogelijkheid van een bevel dat een aanvankelijk geweigerde inschrijving

naderhand met terugwerkende kracht alsnog dient te geschieden. Zulks heeft belangrijke burgerlijk rechtelijke gevolgen in verband met de rangorde van inschrijvingen. Deze terugwerkende kracht, die in beginsel niet zonder gevaar is, eist een spoedige beslissing die de periode waarop zij betrekking heeft zoveel mogelijk beperkt. Dit wordt door het kort geding, dat noch een zware, noch een kostbare procedure kan worden genoemd, beter gewaarborgd dan door de rechtsgang van de Kadasterwet die neerkomt op een bezwaarschriftprocedure, gevolgd door een beroepsprocedure voor de rechtbank waarvan de regeling aansluit bij de gewone verzoekschriftprocedure van de artikelen 429a e.v. van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Om te voorkomen dat rechtsmiddelen tegen een afwijzing van de vordering in eerste aanleg alsnog vertraging brengen, is bepaald dat de terugwerkende kracht alleen bestaat, als de vordering in eerste aanleg wordt toegewezen. Daarna is het in geval van een herstelbaar verzuim ter zake van aanbidding derhalve altijd eenvoudiger om alsnog verbeterde stukken aan te bieden in plaats van vol te houden dat de oorspronkelijk aangeboden stukken aan de eisen voldeden. Niettemin is de mogelijkheid van het instellen van rechtsmiddelen en van een bodemprocedure, die gecombineerd kan worden met een vordering, als bedoeld in artikel 3.1.2.11, opengeplaat voor het geval het gaat om de rechtsvraag die de belanghebbende, bijv. met het oog op toekomstige gevallen, beantwoord wenst te zien. Men denke aan het geval dat de bewaarder het betreffende feit in het geheel niet inschrijfbaar acht, omdat hij meent dat het niet onder artikel 3.1.2.2 te brengen is.

Voorts valt te bedenken dat in artikel 3.1.2.5 een aanzienlijke beperking is gelegen om in geval van toewijzing van de vordering in eerste aanleg de bevolen inschrijving door een rechtsmiddel of in een bodemprocedure weer aan te tasten. Heeft de inschrijving eenmaal plaatsgevonden dan kan immers niet meer over het ontbreken van de vereiste formaliteiten worden geklaagd. De procedure van artikel 3.1.2.4 is op grond van vergelijkbare overwegingen ook gekozen voor het geval van artikel 38 van de Kadasterwet, zij het ook met een aanvulling die waarborgt dat ook de wederpartij bij het in te schrijven feit in het geding wordt geroepen. Een aanvulling van artikel 3.1.2.4 lid 2 maakt mogelijk andere belanghebben-

den op te roepen, als de president dit beveelt. Hier geldt bovendien nog meer dan in het geval van een geweigerde inschrijving dat het in wezen gaat omtrent vragen van burgerlijk recht, ter zake waarvan een beslissing van de gewone rechter niet uitgesloten behoort te zijn. Zoals uit het slot van de memorie van toelichting bij artikel 38 Kadasterwet blijkt, is in elk geval wenselijk dat voor dit artikel en artikel 3.1.2.4 een overeenkomstige rechtsgang geldt, nu beide regelingen in verschillende opzichten in elkaar grijpen.

Wat artikel 3.1.2.10a betreft, anders dan de raad wellicht voor ogen heeft, richt deze procedure zich niet tegen de bewaarder, doch tegen degenen te wier behoefte de inschrijving strekt en die niet bereid zijn gebleken tot afgifte van een schriftelijke verklaring van waardeeloosheid. Ten einde dit te verduidelijken is dit artikel alsnog aldus gewijzigd dat vonnis niet langer een bevel tot doorhaling bevat, doch slechts de inschrijving waardeeloos verklaart, welke verklaring dan de bewaarder tot doorhaling machtigt evenals een vrijwillig afgegeven verklaring van waardeeloosheid dit zou doen. Het is in dit licht duidelijk dat de inzet van het geding in wezen is het al of niet bestaan van het recht waarop de volgens de eiser waardeeloze inschrijving betrekking heeft. Een zodanig geschil behoort niet aan de gewone burgerlijke rechter te worden onttrokken. De rechtsgang van de Kadasterwet zou zich ook minder lenen voor een beoordeling van de rechtsvragen en de wellicht lastige bewijskwesaties in de verhouding tussen de belanghebbenden onderling, die hier wellicht zullen moeten worden beslist.

Bovendien zal het vaak praktischer zijn de vordering van artikel 3.1.2.10a te combineren met andere vorderingen voor de gewone rechter, zoals die tot schadevergoeding of tot een verklaring van recht op andere punten. Het is niet wenselijk zulks uit te sluiten, zoals de rechtsgang van de Kadasterwet zou meebrengen.

5. De raad heeft voorts voorgesteld een preventieve rechtsbescherming van de in de kadastrale registratie vermelde rechthebbenden tegen onbevoegdsgedane of anderszins onjuiste inschrijvingen in te voeren door te bepalen dat de bewaarder de inschrijving van een aangeboden stuk mag weigeren en slechts de aanbidding van die stukken in het register van voorlopige aantekeningen behoeft te boeken, indien uit dat stuk

niet blijkt dat degene die in de kadastrale registratie als rechthebbende is vermeld op enigerlei wijze aan de totstandkoming van het stuk heeft meegewerkt of anderszins van het stuk kennis draagt.

Het voorstel komt erop neer dat de bewaarder tot taak krijgt om de hem aangeboden stukken mede te toetsen ter zake van de vraag of de desbetreffende aanbidding geschiedt door iemand die daartoe jegens de rechthebbende bevoegd is. Het is niet wenselijk geacht de bewaarder, die in beginsel lijdelijk is, een zodanige bevoegdheid te geven, ook niet in de beperkte vorm die de raad kennelijk voor ogen staat. Het resultaat van een zodanige regel zou immers zijn dat nimmer een inschrijving kan plaatsvinden voordat in de kadastrale registratie is nagegaan wie daar als rechthebbende is vermeld en is onderzocht in hoeverre diens gegevens overeenstemmen met hetgeen uit de aangeboden stukken blijkt. Dit zou meebrengen dat in alle gevallen voorschijns inschrijving zou moeten worden geweigerd en met boeking van de aanbidding van de desbetreffende stukken in het register van voorlopige aantekeningen zou moeten worden volstaan. Aldus zou de gewone wijze van inschrijving worden gefrustreerd zins ten koste zowel van een vlot rechtsverkeer in registergoederen als van de overzichtelijkheid van de registers voor hen die bij raadpleging daarvan belang hebben.

In de Kadasterwet is er dan ook evenals in afdeling 3.1.2 van uitgegaan dat de bewaarder uitsluitend heeft te onderzoeken of de hem overgelegde stukken zelf volledig zijn en aan de wettelijke vereisten voldoen. Dit komt in de wet tot uiting in artikel 3.1.2.4 lid 1. Iets anders zou ook moeilijk te verenigen zijn met het in afdeling 3.1.2 tot uitgangspunt genomen negatieve stelsel.

De raad is er bij zijn voorstel voorts vanuit gegaan dat artikel 3.1.2.8a zou meebrengen dat de rechthebbende zijn recht zou kunnen verliezen aan een latere verkrijger die afging op het onjuiste feit dat in de registers was ingeschreven, terwijl de rechthebbende van deze onjuistheid niet op de hoogte was. Dit geval kan zich evenwel om verschillende redenen niet voordoen. In de eerste plaats kan slechts hij zijn recht op grond van artikel 3.1.2.8a verliezen, die redelijkerwijs voor overeenstemming van de registers met de werkelijkheid kan kunnen zorgdragen. De rechthebbende die van de inschrijving van het

onjuiste feit niet op de hooftte was en ook geen aanleiding had om een onderzoek te diër zake in te stellen, voldoet niet aan deze eis, zoals in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer betreffende de Vaststellingswet van Boek 3 bij dit artikel is uiteengezet. In de tweede plaats zal de verkrijger de gevallen waarop de raad het oog heeft, zich er ook niet op kunnen beroepen dat het feit waarop hij vertrouwde uit de registers bleek. Zodra immers voor de bewaarder uit de aangeboden stukken kenbaar is dat bij voorbeeld de vervreemder niet dezelfde persoon is als degene die in de kadastrale registratie aan de hand van de aan de openbare registers ontleende gegevens als rechthebbende staat vermeld, is dit eveneens kenbaar voor derden die de registers raadplegen. De registers geven dan geen aanleiding daaruit tot de bevoegdheid van de vervreemder te concluderen. Mede in het licht van artikel 3.1.2.6 brengt dit mee dat de verkrijger geen beroep op artikel 3.1.2.8a kan doen. Het in de memorie van antwoord bij dit artikel vermelde voorbeeld heeft dan ook betrekking op een ander geval dan waaraan de raad heeft gedacht, namelijk op de situatie dat de vervreemding plaats heeft kunnen vinden doordat een ander dan de rechthebbende zich ten onrechte als rechthebbende heeft voorgedaan of dat een valse volmacht is overgelegd. In deze gevallen zal evenwel de onjuistheid van hetgeen uit de stukken blijkt, ook voor de bewaarder niet kenbaar zijn en dus ook het voorstel van de raad geen effect kunnen hebben.

Evenmin brengt artikel 3.1.2.8a mee dat een verkrijger mag afgaan op een ingeschreven verjaring, als uit de desbetreffende notariële verklaring en derhalve uit de registers blijkt dat deze inschrijving haar grond vindt in een slechts voorshands voldoende aannemelijk geachte pretentie, dat de betreffende verjaring is voltooid. Intussen is naar aanleiding van het advies van de raad met het oog op dergelijke gevallen de redactie van artikel 3.1.2.8a nog enigszins verduidelijkt.

Ten slotte verdient opmerking dat de veronderstelling van de raad dat artikel 38 van de Kadasterwet een beoordelingsbevoegdheid op de bewaarder legt, niet juist is. Blijkens het bepaalde in het eerste lid, onder b, is het aan de notaris om te onderzoeken of en eventueel te verklaren dat de bewijsstukken genoegzaam

aantonen dat het in te schrijven feit zich heeft voorgedaan. Verklaart de notaris dit en voldoet het aangeboden stuk ook overigens aan de eisen, dan moet de bewaarder tot inschrijving overgaan. Bij artikel 36 van de Kadasterwet kwam in de aan de raad voorgelegde redactie wel enige beoordelingsbevoegdheid aan de bewaarder toe. Om die reden is het artikel evenwel gewijzigd in diër voege dat ook hier een notariële verklaring wordt geëist, en de beoordeling van de verklaringen van waardeeloosheid door de notaris beslissend is.

6. Artikel 3.1.2.1.

De raad heeft voorgesteld in de eerste regel van het tweede lid voor het woord «waar» in te voegen «door wie». Dit voorstel verdient geen aanbeveling. Anders dan de raad veronderstelde, wordt in de artikelen 25–38 van de Kadasterwet niet geregeld door wie inschrijvingen kunnen worden verkregen.

De raad stelt voorts voor in de laatste regel van het tweede lid in plaats van «bij de wet» te lezen «bij of krachtens de wet». Een overeenkomstig voorstel is gedaan in het eindverslag van de Eerste Kamer betreffende de Vaststellingswet van Boek 3, te vinden in Van Zeben, Parlementaire Geschiedenis van Boek 3, p. 55. Daarop is toen door de regering geantwoord dat wanneer de wet (niet: de Grondwet) zegt dat iets bij de wet geregeld wordt, dit niet uitsluit dat deze laatste wet delegatiebepalingen bevat, terwijl de toevoeging «of krachtens de wet» schijnt toe te staan de gehele materie aan de lagere wetgever over te laten. Daarbij werd eraan herinnerd dat op verlangen van de Tweede Kamer het oorspronkelijke stelsel waarin de onderhavige bepaling een algemene maatregel van bestuur voorschreef, nu juist was verlaten. Deze motivering van de huidige redactie komt ook nu nog juist voor.

De raad stelde ten slotte voor aan voormeld artikel een derde lid toe te voegen, inhoudende dat in deze afdeling de openbare registers en de kadastrale registratie, zomede de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen één geheel vormen. Om de redenen, hierboven bij punt 2 uiteengezet, verdient dit geen aanbeveling. Afdeling 3.1.2 heeft immers uitsluitend op de openbare registers betrekking en met name de artikelen 3.1.2.7 – 8a zouden in het door de raad voorgestelde stelsel niet passen. Wel is naar

aanleiding van de opmerkingen van de raad in de memorie van toelichting bij afdeling 3.1.2 in dit opzicht verduidelijking aangebracht.

7. Artikel 3.1.2.2.

De raad heeft bij het eerste lid onder a aandacht gevraagd voor de vordering van een registergoed «in gebruik» uit hoofde van de Woonruimtetwet 1947.

Het gaat hier inderdaad om een figuur van eigen aard met zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke rechtsgevolgen. Zodanige overheidsbeschikkingen zijn geen rechtshandelingen als bedoeld in Boek 3 en zijn derhalve slechts inschrijfbaar, voor zover de wet dit bepaalt. Ter gelegenheid van de onderhavige Invoeringswet wordt nagegaan in welke gevallen een zodanige bepaling op haar plaats is en of alle rechtsgevolgen van afdeling 3.1.2 dan ook behoren te gelden, waarbij met name aandacht verdient de vraag of nalaten van inschrijving tot gevolg dient te hebben dat de desbetreffende beschikking niet aan verkrijgers van het registergoed, die daarmee niet bekend waren, kan worden tegengeworpen. Het voornemen bestaat zulks te verwerken in het gedeelte van de Invoeringswet betreffende aanpassing van de bijzondere wetten. In de memorie van toelichting bij dit artikel is hierop alsnog gewezen.

De raad heeft voorts opgemerkt dat het wenselijk lijkt om in het eerste lid onder a naast de rechtstoestand van het registergoed ook de feitelijke gesteldheid daarvan te vermelden. Aangenomen mag worden dat de raad bij deze opmerking voor ogen heeft gestaan dat naast de in het eerste lid onder a bedoelde rechtshandelingen ook de feitelijke gesteldheid van het goed inschrijfbaar zou moeten zijn, zoals deze gesteldheid ook in de kadastrale registratie kan worden vermeld (artikel 49, eerste lid, onder h, van de Kadasterwet).

Een zodanige inschrijfbaarheid in de openbare registers is evenwel niet wenselijk. De vermelding dat de feitelijke gesteldheid van een stuk grond van «weiland» is gewijzigd in «huis met erf» is voor de rechtstoestand van dat goed naar burgerlijk recht zonder belang. Het heeft dan ook geen goede zin dat bij gebreke van inschrijving van deze wijziging de grond jegens derden als weiland zou blijven gelden. Voor zover de feitelijke gesteldheid zo ruim genomen wordt, dat daaronder gevallen worden begrepen die wèl rechtsgevolgen naar

burgerlijk recht meebrengen, zou inschrijfbaarheid tot weinig gelukkige gevolgen leiden. Zo behoort degene die onrechtmatig over de grens van het erf van zijn buurman bouwt, zijn positie niet ook nog te kunnen versterken door de aldus teweeg gebrachte horizontale natrekking bovendien in de registers te doen inschrijven. Kort samengevat kan worden gezegd dat een eventuele gegadigde voor wat betreft de feitelijke gesteldheid zijn oordeel niet op de registers maar op bezichtiging ter plaatse moet gronden. Van dit beginsel wordt dan ook uitgegaan bij voorbeeld in de artikelen 5.3.1, 5.3.9, 5.3.13, 5.3.14 en 5.5.1 lid 3.

Voor zover de raad heeft gedacht aan feitelijkheden als grootte en grensaanduidingen, van belang voor de omschrijving van het object van in de openbare registers ingeschreven rechtshandelingen, deze zijn voor wat het burgerlijk recht betreft slechts van belang in verband met deze rechtshandelingen. De vraag op welk object een rechtshandeling ziet is een kwestie van uitleg van deze rechtshandeling zoals zij uit de in openbare registers ingeschreven stukken blijkt. Voor de vraag waar de grens tussen twee aan verschillende eigenaren toebehorende erven loopt, zal dan ook beslissend zijn wat, zonodig na meting overeenkomstig artikel 58 van de Kadasterwet, voortvloeit uit de rechtshandelingen die tot overdracht aan hen of hun rechtsvoorganger(s) hebben geleid, uiteraard voor zover deze overdrachten bevoegdlijk en rechtsgeldig zijn geschied en behoudens de rechtsgevolgen van eventuele andere feiten als verjaring, vervulling van voorwaarden, erfopvolgingen en de werking van eventuele rechterlijke uitspraken. Een afzonderlijke inschrijfbaarheid van deze feitelijkheden is in dit stelsel overbodig en, voor zover daaraan rechtsgevolgen zouden worden verbonden, met dit stelsel ook niet te verenigen.

8. Artikel 3.1.2.3.

De raad meende dat het vierde lid als middel ter voorkoming van onbevoegdlijk gedane en anderszins onjuiste inschrijvingen van stukken en als preventieve rechtsbescherming van rechthebbenden niet ver genoeg gaat. De raad herinnert in dit verband aan zijn voorstellen die hierboven bij punt 5 reeds zijn besproken. Te dezer plaatse moge naar het daar gezegde worden verwezen.

9. Artikel 3.1.2.4.

De raad verwees naar zijn bezwaren tegen de in dit artikel voorgeschreven

procedure in het algemeen gedeelte van zijn advies. Deze bezwaren zijn reeds bij punt 5 besproken. Voorts verwees de raad voor wat betreft het vijfde lid naar zijn opmerkingen bij artikel 3.1.1.12. Bij dat artikel punt 23) zullen deze opmerkingen worden beantwoord.

10. Artikel 3.1.2.4a.

De raad heeft in overweging gegeven het tweede lid van dit artikel te schrappen, ervan uitgaande dat gelijktijdige aanbieding van stukken zeer zeldzaam zal zijn, nu de bewaarder volgens artikel 3.1.2.2a ook de minuut op het daar bedoelde ontvangstbewijs moet vermelden, hetgeen de raad als een novum ziet.

Dit uitgangspunt berust evenwel op een misvatting. De aanbieding van stukken geschiedt veelal door toezending per post. Het is zeer wel denkbaar dat bij een postzending ten aanzien van één perceel meer stukken worden aangeboden en dat die stukken inhouden rechtsfeiten waarvan een gelijktijdige inschrijving leidt tot onderling onverenigbare rechten van verschillende personen op het desbetreffende registergoed. Voorts is de vermelding van de minuut geen novum, maar een verduidelijking van de wijze waarop het tijdstip van aanbieding moet worden aangeduid. Verwezen moge worden naar Van Zeben, *Parlementaire Geschiedenis van Boek 3*, p. 121 (rapport aan de Koningin bij artikel 3.1.2.2a en memorie van toelichting bij artikel 3.1.2.3).

11. Artikel 3.1.2.5

De raad was van mening dat het onderhavige artikel ten gevolge van de Kadasterwet en de bij die Wet in te voeren kadastrale registratie onjuist is geworden en mitsdien geschrapt moet worden. De raad grondt deze mening op de veronderstelling dat de rechter die op grond van de artikelen 61–64 van de Kadasterwet over de wijze van bijhouding van de kadastrale registratie heeft te oordelen, tevens tot taak zou hebben te beslissen dat bij de inschrijving van het feit niet aan de formaliteiten was voldaan, zodat inschrijving niet had mogen plaatsvinden. De raad verbindt daaraan de conclusie dat deze beslissing meebrengt, dat de inschrijving «waardeloos» of «onjuist» is geworden.

Dit een en ander berust evenwel op een misvatting. De rechter, bedoeld in de artikelen 61–64 van de Kadasterwet, beoordeelt slechts de wijze van bijhouding van de kadastrale registratie. Deze wordt bijgehouden, voor zover hier van belang, op grond van

de in de openbare registers ingeschreven stukken. Heeft de bewaarder de stukken eenmaal ingeschreven, hoewel bijv. een onjuist formulier is gebezigd dan wel het onjuist is ingevuld (zie artikel 11, vijfde en zesde lid, Kadasterwet en de toelichting daarbij), of zijn van een der partijen slechts voorletters vermeld zonder dat is aangegeven waarom vermelding van de volledige voornaam niet mogelijk was, dan behoort dit de geldigheid van de inschrijving niet aan te tasten, hoewel de bewaarder haar had behoren te weigeren. De inschrijving is in dit geval derhalve juist niet waardeloos, terwijl ook de juistheid daarvan hierdoor niet wordt aangetast. De bijhouding van de kadastrale registratie moet dan ook aan de hand van dit stuk plaatsvinden en de rechter die over de bijhouding heeft te oordelen, zal dan in deze zin hebben te beslissen.

Artikel 3.1.2.5, dat mede ter sprake komt in de memorie van toelichting bij de Kadasterwet, punt 2 onder Algemeen bij titel 2 van hoofdstuk 2, is derhalve niet alleen niet in strijd met de Kadasterwet, maar vormt van het stelsel van kadastrale registratie en openbare registers een essentieel bestanddeel.

Aandacht verdient voorts dat, mocht een inschrijving onjuist of onvolledig blijken, de rectificatie moet plaatsvinden door inschrijving in de openbare registers van een rectificatie of aanvulling, zulks overeenkomstig artikel 43 van de Kadasterwet.

12. Artikelen 3.1.2.6, 7, 8 en 8a

Uit artikel 3.4.2.11 volgt dat afstand van een beperkt recht neerkomt op verkrijging van dat recht onder bijzondere titel door de hoofdgerechtigde. Anders dan de raad meent is daartoe niet nodig in artikel 3.4.2.11 de woorden «in deze afdeling» te vervangen door «in dit boek».

De raad herinnert voorts aan zijn in het algemeen gedeelte van zijn advies opgenomen voorstel onder de in deze artikelen vermelde registers mede de kadastrale registratie te begrijpen. Voor de bespreking van dit voorstel moge worden verwezen naar wat bij punt 2 reeds is opgemerkt.

Voorts heeft de raad enige opmerkingen gemaakt met betrekking tot artikel 3.1.2.8a. De raad meent dat niet uit de toelichting blijkt wie «redelijkerwijs voor overeenstemming met de registers had kunnen zorg dragen» en dat de rechthebbende er de dupe van zou kunnen worden dat hij de onjuiste inschrijving op zijn registergoed niet tijdig heeft kunnen ontdekken.

Zoals uit de tekst van het artikel en de memorie van antwoord betreffende de Vaststellingswet van Boek 3 blijkt, heeft het artikel betrekking op de vraag of iemand de eventuele onjuistheid van een ingeschreven feit kan tegenwerpen aan een verkrijger die deze onjuistheid niet kende. Bepaald is dat hij dat niet kan als het aan hemzelf is te wijten dat de onjuistheid in de registers is blijven staan. Wie de onjuistheid van het feit aan de verkrijger zal willen tegenwerpen, zal afhangen van de aard van het geval. Gaat het om een vervreemding door iemand die zich ten onrechte als de rechthebbende heeft voorgedaan dan zal de werkelijke rechthebbende zich op deze onjuistheid willen beroepen. Gaat het om gesimuleerde vervreemding om aan beslag te ontkomen, dan zal de beslaglegger een beroep op de onjuistheid willen doen. Is de beëindiging van een bewind ingeschreven, terwijl het bewind nog voortduurde, dan zal de bewindvoerder de onjuistheid willen inroepen. Zij kunnen dat ook inderdaad doen, tenzij zij hebben verzuimd de registers in overeenstemming met de werkelijkheid te doen brengen, terwijl zij daartoe redelijkerwijs in staat waren. Daartoe is een eerste voorwaarde dat zij van de onjuiste inschrijving op de hoogte waren of aanleiding hadden zich daarof op de hoogte te stellen.

Dit brengt mee dat de verkrijger niet steeds op de juistheid van ingeschreven feiten mag vertrouwen, hetgeen samenhangt met het negatieve stelsel van de openbaarheid dat als uitgangspunt van afdeling 3.1.2 en de Kadasterwet is genomen. Verwezen moge worden naar wat bij punt 2 daaromtrent reeds opgemerkt is.

13. *Artikelen 3.1.2.10 en 10a*

De raad heeft de mening uitgesproken dat – anders dan zowel in de memorie van toelichting op de Kadasterwet bij artikel 8 van die wet als in de memorie van antwoord betreffende de Vaststellingswet van Boek 3 wordt uiteengezet – de doorhaling van een inschrijving geen louter administratieve rechtshandeling is, maar materiële rechtsgevolgen heeft.

De raad is slechts tot deze mening kunnen komen door aan de term «doorhaling» een andere betekenis toe te kennen dan in afdeling 3.1.2 en de Kadasterwet in navolging van het huidige recht geschiedt. De doorhaling bestaat, zoals in de memorie van toelichting op artikel 8 van de Kadasterwet wordt gezegd, hierin dat in de eerste plaats de bewaarder een

verklaring op het ingeschreven stuk stelt, waarin de desbetreffende overgelegde en/of ingeschreven stukken worden vermeld op grond waarvan de doorhaling geschiedt, en dat in de tweede plaats door het stuk een schuine streep wordt getrokken, zodanig dat dit volledig leesbaar blijft. Deze doorhaling heeft geen burgerlijk rechtelijke gevolgen. Wel komen zodanige gevolgen toe aan de stukken op grond waarvan de doorhaling geschiedt en die zelf worden ingeschreven. Doorhaling kan dan ook slechts plaatsvinden, voor zover de bewaarder door deze stukken tot de doorhaling wordt gemachtigd. Anders dan de raad in punt 18 van zijn advies meent kan derhalve niet worden gezegd dat doorhaling «rechtens de inschrijving (is) van een stuk, welke inschrijving als administratief of feitelijk gevolg heeft dat een bestaande inschrijving wordt doorgehaald».

De artikelen 3.1.2.10 en 10a hebben dan ook in wezen betrekking op het verkrijgen van een stuk waaruit van de waardeeloosheid van de inschrijving blijkt. Dit stuk heeft, na inschrijving, zijn werking ongeacht of doorhaling volgt en de doorhaling, zo zij volgt, voegt aan deze werking niets toe.

Nu de raad wellicht op een dwaalspoor is gebracht door de in artikel 10a gebezigde omschrijving van de vordering als strekkende tot een rechterlijk bevel tot doorhaling, is deze omschrijving thans in diër voege gewijzigd dat de rechter de inschrijving waardeeloos dient te verklaren en dat deze uitspraak, mits in kracht van gewijsde gegaan, de bewaarder tot doorhaling machtigt.

Anders dan de raad meende, maakt voorts artikel 8, derde lid, van de Kadasterwet de machtiging tot doorhaling, krachtens de artikelen 3.1.2.10 en 10a niet overbodig. Artikel 8, derde lid, dat in dit opzicht nog iets werd verduidelijkt, bepaalt immers dat de doorhaling slechts kan geschieden op grond van een stuk, dat de bewaarder daartoe de bevoegdheid geeft. Dat de in de artikelen 3.1.2.10 en 10a bedoelde stukken deze bevoegdheid meebrengen dient hier derhalve te worden bepaald. Andere voorbeelden zijn te vinden in de artikelen 3.9.4.19 lid 3 en 3.9.4.20 lid 2 in artikel 513a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, als voorgesteld in het eerste gedeelte van de Invoeringswet Boeken 3–6, en in de artikelen 33, tweede lid, en 230, tweede lid, van de Faillissementswet.

Bij punt 4 is reeds uiteengezet dat het geen aanbeveling verdient voor het verkrijgen van een verklaring van

waardeeloosheid van de procedure van artikelen 59 en 61–64 Kadasterwet voor te schrijven.

14. *Artikel 3.1.2.11*

De raad vestigde bij het tweede lid de aandacht op zijn bij punt 2 reeds besproken voorstel onder «registers» in deze afdeling ook de kadastrale registratie te begrijpen. In verband daarmee verdient opmerking dat een met artikel 3.1.2.11 lid 2 overeenstemmende bepaling met betrekking tot de kadastrale registratie, de registratie voor schepen en de registratie voor luchtvaartuigen is opgenomen in artikel 115 van de Kadasterwet.

In het derde lid is, zoals de raad opmerkte, niet ook artikel 3.1.2.8a opgenomen. Dit zou immers geen zin hebben, omdat zich niet het geval kan voordoen, dat iemand die zijn recht op grond van dat artikel verloor en die derhalve redelijkerwijs voor overeenstemming van de registers met de werkelijkheid had kunnen zorgdragen, niettemin zou kunnen betogen dat dit verlies niet voor zijn rekening behoort te komen in de zin van artikel 3.1.2.11 lid 3. De memorie van toelichting is met een opmerking van deze strekking aangevuld.

Artikelen inzake ontwerp-Kadasterwet

15. *Artikel 5.*

Met betrekking tot dit artikel dat voorstelt de instelling van de Kadasteraad, een vast college van advies en bijstand als bedoeld in artikel 87 van de Grondwet, heeft de raad er de aandacht op gevestigd dat dient voldaan te zijn aan het vereiste dat laatstgenoemd artikel stelt omtrent de in de instellingswet op te nemen bepalingen aangaande de samenstelling en werkwijze van een zodanig college.

Voorop moet worden gesteld dat de woorden «krachtens de wet» in artikel 87 van de Grondwet de mogelijkheid openlaten van delegatie aan een lagere wetgever van de bevoegdheid tot vaststelling van regelen omtrent de benoeming, samenstelling, werkwijze en bevoegdheid van het desbetreffende college. Daarvan uitgaande is het oorspronkelijke artikel 5 niet in strijd met voornoemde bepaling van de Grondwet.

De raad heeft voorts voorgesteld om aandacht te besteden aan de regeling van onderwerpen waarover de Kadasteraad desgevraagd of eigener beweging adviseert. Deze regeling zou naar het oordeel van de raad ingevolge de Aanwijzingen

inzake Adviesorganen, vastgesteld bij besluit van de Minister-President van 31 oktober 1978 (Stcrt. 215), in de wet zelf opgenomen dienen te worden. Dienaangaande wordt het volgende opgemerkt.

Ingevolge de derde aanwijzing dient de taakomschrijving in de instellingsregeling duidelijk te worden aangegeven, hetgeen in het eerste lid van het onderhavige artikel is geschied. In deze bepaling wordt – in de eerste plaats – bepaald dat de Kadasteraad een adviserende bevoegdheid heeft, terwijl vervolgens het terrein waarop de Kadasteraad dient te adviseren, wordt afgebakend. Derhalve zijn de ondergetekenden van oordeel dat artikel 5 op dit punt in overeenstemming is met vorenbedoelde aanwijzing.

Te dezer zake wordt nog opgemerkt dat, indien de desbetreffende onderwerpen – voor zover thans voorzienbaar – meer gespecificeerd in de wet zouden worden vermeld – hetgeen niet in deze aanwijzing wordt voorgeschreven – het gevaar bestaat dat na verloop van tijd een zodanige vermelding wijziging behoeft (hetzij in de vorm van een aanvulling van de vermelde onderwerpen hetzij in de vorm van een verandering in de omschrijving van een of meer reeds vermelde taken), omdat bijv. de taken van de Rijksdienst uitbreiding of verandering hebben ondergaan. Men denke mede aan de thans in gang zijnde ontwikkelingen op het gebied van het zogenaamde «vastgoed». Alsdan zou telkens wetwijziging nodig zijn. Een regeling die hiertoe zou nopen, is niet wenselijk. Daarom is op dit punt de oorspronkelijke opzet van artikel 5 gehandhaafd, inhoudende dat de vorenbedoelde nadere regels omtrent de taak van de Kadasteraad bij algemene maatregel van bestuur worden gegeven.

Tenslotte heeft de raad in overweging gegeven om het vragen van advies aan de Kadasteraad over de, voor de uitvoering en toepassing van de Kadasterwet nodige, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële besluiten wettelijk verplicht te stellen.

Het verdient geen aanbeveling het voorstel van de raad over te nemen. Niet alle uitvoeringsvoorschriften lenen zich immers voor advisering door de Kadasteraad. Men denke aan de voorschriften betreffende het intern functioneren van de Rijksdienst, alsmede aan de diverse uitvoeringsvoorschriften, met name ministeriële besluiten, die regelingen zullen inhouden betreffende detailkwesties

en derhalve geen algemene vraagstukken betreffen, die verband houden met de taken en het functioneren van de Rijksdienst, tot welke vraagstukken de taak van de Kadasteraad in beginsel beperkt is.

Het vorenstaande wil uiteraard niet zeggen dat de Kadasteraad niet zal worden geraadpleegd over de algemene maatregelen van bestuur en de ministeriële besluiten die onderwerpen betreffen met betrekking waartoe zijn adviezen wel dienstig kunnen zijn.

Tenslotte wordt nog opgemerkt dat naar aanleiding van de door de raad gemaakte opmerkingen dit artikel en de toelichting daarbij opnieuw is bezien. Dit heeft geleid tot wijzigingen in de tekst van dit artikel in dier voege dat in het eerste lid de zinsnede «van advies te dienen over vraagstukken» is vervangen door de woorden «van advies te dienen over algemene vraagstukken», na het eerste lid een nieuw lid is ingevoegd betreffende de samenstelling van de Kadasteraad, het oorspronkelijke tweede lid is vernummerd tot derde lid, terwijl het oorspronkelijke derde lid is vernummerd tot vierde lid en zodanig is gewijzigd dat de bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen voorschriften betrekking hebben op een nadere regeling van de taak, samenstelling en werkwijze van de Kadasteraad, en op de benoeming, schorsing en het ontslag van zijn leden. Deze nadere regeling dient ten aanzien van de benoeming van de leden van de Kadasteraad in elk geval voorschriften te geven met betrekking tot de zittingsduur en ten aanzien van de werkwijze van de raad voorschriften omtrent het instellen door de raad van commissies ter voorbereiding van door hem uit te brengen adviezen.

De toelichting bij dit artikel is dienovereenkomstig aangepast en tevens aangevuld met een passage vermeldende de reden waarom de te verrichten taak niet aan een bestaand orgaan kon worden toevertrouwd.

16. Artikel 15

Zoals de raad terecht opmerkte moet in het zesde lid en in de toelichting in plaats van artikel 34, tweede lid, worden gelezen: artikel 38, tweede lid. Deze misstelling is verbeterd.

17. Artikel 35

De raad heeft voorgesteld dit artikel aldus te wijzigen dat daarvoor mede de waarborgen van artikel 38 komen te gelden. De raad heeft dit voorstel

gegrond op de mening dat de memorie van toelichting ten onrechte slechts artikel 3.1.2.7 ter sprake brengt, volgens hetwelk een niet ingeschreven verjaring toch tegen derden werkt (lid 2 onder e), terwijl toch artikel 3.1.2.8a meebrengt dat, zo de verjaring wel is ingeschreven, derden erop kunnen vertrouwen dat het beroep op verjaring terecht is gedaan.

Naar aanleiding van dit voorstel is het artikel opnieuw overwogen. Het tracht tegemoet te komen aan een moeilijkheid die zich in het bijzonder bij een beroep op verjaring voordoet. Enerzijds dient er inderdaad tegen gewaakt te worden dat de registers niet worden belast met ongerechtvaardigde verjaringspretenties. Anderzijds dienen aan de inschrijving juist van een verjaring niet zo zware eisen te worden gesteld dat degene die redelijkerwijs kan menen zich op verjaring te kunnen beroepen, ervan wordt weerhouden tot inschrijving over te gaan. Juist in verband met dit laatste is het van belang dat artikel 3.1.2.7 lid 1 hier niet geldt, zodat het belang van de inschrijving voor degene die zich op de verjaring beroept, aanzienlijk geringer is dan bij andere feiten. De inschrijving heeft hier immers in de eerste plaats tot functie dat derden die willen handelen met degene ten koste van wie het beroep op verjaring werd gedaan, tijdig worden gewaarschuwd. Er is daarom reden om hier met het afwijzen van de mogelijkheid van inschrijving, behoedzamer te zijn dan in de gevallen van artikel 38.

Wat artikel 3.1.2.8a betreft, dient in de eerste plaats te worden herinnerd aan hetgeen hierboven over dit artikel is opgemerkt bij de punten 5 en 12. Zoals in het ontwerp nog enigszins is verduidelijkt, kan dit artikel niet worden ingeroepen als uit de registers – hier uit de ingeschreven verjaringsverklaring zelf – kenbaar is dat de gronden waarop de verjaring blijkt de verklaring berust, niet onomstotelijk vaststaan, bijv. omdat uit die verklaring blijkt dat deze gronden worden betwist.

Niettemin is het wenselijk geacht om meer dan de oorspronkelijke versie van artikel 35 deed bij artikel 38 aan te sluiten. In het eerste lid wordt daarom thans een met inachtneming van artikel 38 opgemaakte notariële verklaring geëist. In het tweede lid echter wordt van artikel 38 afgeweken in dier voege dat de inschrijving reeds kan plaatsvinden, indien de notaris verklaart dat de verjaring waarop aanspraak wordt gemaakt, voldoende annemelijk is om de inschrijving te

rechtvaardigen. Bij de vraag of dit het geval is zal mede rekening moeten worden gehouden met het bovenbedoelde belang van derden ter zake van deze aanspraak tijdig te worden gewaarschuwd.

18. Artikel 36

Zoals bij punt 13 betreffende de artikel 3.1.2.10 en 10a nieuw B.W. reeds opgemerkt, berust de hier door de raad herhaalde mening dat de doorhaling meer zou zijn dan een louter administratieve handeling, op het feit dat de raad hier een terminologie bezigt die van de voorgestelde wettekst en toelichting afwijkt. De verklaring van waardeloosheid, bedoeld in artikel 3.1.2.10, en het vonnis waarbij de waardeloosheid wordt aangenomen, bedoeld in artikel 3.1.2.10a, zijn voorwaarden voor deze administratieve handeling, maar maken van de doorhaling geen deel uit. Alleen aan de verklaring van waardeloosheid en aan het vonnis komt naar burgerlijk recht gevolg toe. Anders dan de raad meent, zal voorts het voortbestaan van een waardeloze inschrijving niet steeds een beroep van derden op artikel 3.1.2.7 lid 1 mogelijk maken. Of dit zo is, zal afhangen van de aard van het geval. Indien een hypotheek waardeloos is geworden, omdat de vordering is betaald of kwijtgescholden, dan zal de omstandigheid dat dit inschrijfbare feit niet was ingeschreven, inderdaad een beroep op artikel 3.1.2.7 lid 1 rechtvaardigen. Maar indien de waardeloosheid schuilt in het feit dat de hypotheek was gevestigd door een onbevoegde, dan zullen derden slechts bescherming kunnen vinden in de artikelen 3.1.2.8 of 3.1.2.8a.

Zoals bij punt 13 betreffende de artikelen 3.1.2.10 en 10a reeds is uiteengezet, is de regeling van deze artikelen waarop artikel 36 een aanvulling vormt, niet overbodig geworden door artikel 8, derde lid, van de Kadasterwet, maar vormt artikel 8, derde lid, van deze regeling veeleer het sluitstuk.

De raad heeft voorts verondersteld dat artikel 36 ziet op het geval van een verklaring van waardeloosheid, waaraan de «rechthebbende» niet heeft meegewerkt. Daargelaten dat de waardeloosheid impliceert dat er ter zake van de inschrijving juist geen rechthebbende is, stemt deze veronderstelling niet met de bedoeling van deze bepaling overeen. Artikel 3.1.2.10 eist voor de machtiging tot doorhaling een verklaring van waardeloosheid van allen ten behoeve van wie de betreffende inschrijving

strekt. Dit zijn in de eerste plaats degenen die, ware de inschrijving niet waardeloos geweest, rechthebbenden geweest zouden zijn, hetzij omdat zij als zodanig uit de inschrijving naar voren komen, hetzij omdat zij degene die daaruit naar voren komt, onder algemene of bijzondere titel zijn opgevolgd op grond van een feit dat niet zelf is ingeschreven, zoals een erfopvolging of een cessie van de hypothecaire vordering. Voorts zijn het degenen die bij de inschrijving een belang hadden omdat zij op het in de inschrijving aangeduide recht een beperkt recht hadden of daarop beslag hadden gelegd.

Was het ingeschreven feit een bewind, dan zal degene die volgens de inschrijving bewindvoerder was, de verklaring kunnen afgeven of in geval van een bewind ten behoeve van een ander dan de rechthebbende, deze ander. Op al deze verklaringen van waardeloosheid ziet het onderhavige artikel.

Het bovenstaande brengt mee dat, anders dan de raad meent, degene die uit de inschrijving als rechthebbende naar voren komt, niet kan volstaan met een enkele «machtiging» tot doorhaling, wil de bewaarder tot doorhaling kunnen overgaan. Hij dient uitdrukkelijk te verklaren dat de inschrijving waardeloos is en deze verklaring ter inschrijving aan te bieden. Dit heeft tot gevolg dat derden hem aan deze verklaring kunnen houden, behoudens bijzondere omstandigheden zoals wilsgebreken.

De raad veronderstelde voorts dat de verklaring van waardeloosheid een rechtshandeling oplevert, die valt onder de omschrijving van artikel 3.1.2.2 lid 1 onder a, en derhalve ook onder artikel 27 van de Kadasterwet, en dus ook onder artikel 38. Naar aanleiding daarvan dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat een verklaring van waardeloosheid een rechtshandeling kan zijn, nl. indien zij kan worden opgevat als een prijs-gave van een beroep op het ingeschreven feit, of als een onderdeel van een vaststellingsovereenkomst, waarbij een einde wordt gemaakt aan een tevoren bestaande onzekerheid. Noodzakelijk is dit echter niet. Het kan evenzeer gaan om een bewijsstuk van een waardeloosheid waarover partijen het tevoren reeds geheel eens waren, welk bewijsstuk alleen wordt afgegeven om van de waardeloosheid uit de registers te doen blijken.

Toepasselijkheid van artikel 38 is hier niet zonder meer op haar plaats. Het gaat hier immers niet om de inschrijving van een feit dat voldoende

moet zijn aangetoond, zoals een bepaalde vormloze rechtshandeling of de vervulling van een voorwaarde, maar om de inschrijving van een bepaald stuk, nl. de verklaring van waardeloosheid, waarvan alleen behoeft vast te staan dat het is ondertekend door of namens degene(n) te wier behoeve de inschrijving strekt. Niettemin kan ermee worden ingestemd dat het wenselijk is de gedachte van artikel 38, dat de toetsing in handen van de notaris en niet in handen van de bewaarder legt, ook hier te volgen.

Dit heeft ertoe geleid dat thans ook in artikel 36 een notariële verklaring wordt geëist, zij het ook dat deze verklaring niet geheel hetzelfde karakter heeft als die van artikel 38, omdat de notaris daarin niet afzonderlijk behoeft te verklaren, wat door de verklaring van waardeloosheid wordt aangetoond, en daarbij dus ook niet een procedure, als bedoeld in artikel 38, te pas kan komen.

19. Artikel 38

Uit hetgeen is opgemerkt bij de punten 17 en 18 volgt dat in artikel 38, eerste lid, wèl artikel 35, maar niet ook artikel 36 moet worden vermeld. Overeenkomstig het voorstel van de raad is de memorie van toelichting aangevuld met een vermelding in hoeverre degenen die door een onjuiste verklaring van de notaris schade hebben geleden, verhaal op de Staat, dan wel op de notaris hebben.

Het voorstel van de raad om voor het geval van artikel 38 de rechtsgang van de artikelen 59 en 61 – 64 van de Kadasterwet wel voor te schrijven is bij punt 2 reeds besproken. Hier moge naar het daar opgemerkte worden verwezen. Opgemerkt wordt nog slechts dat artikel 3.1.2.4 lid 2 is aangevuld met een bepaling die de president de bevoegdheid geeft om belanghebbenden te doen oproepen. Of het wenselijk is daarvan gebruik te maken, zal van de omstandigheden afhangen.

20. Artikel 49

De raad heeft voorgesteld het vijfde lid van dit artikel in diër voege te wijzigen dat «de wijze waarop de kadastrale registratie wordt gehouden» niet bij ministerieel besluit maar bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld. De raad heeft in dit verband gewezen op hetgeen in artikel 57 is bepaald met betrekking tot de bijwerking van de kadastrale registratie en is uitgegaan van de veronderstelling dat openbare

registers en kadastrale registratie één geheel vormen en voor de bescherming van derden krachtens de artikelen 3.1.2.6 – 8a hetzelfde rechtsgevolg hebben.

Zoals hierboven bij punt 2 van het algemeen gedeelte is uiteengezet is deze veronderstelling evenwel niet juist. Ook is het onderhavige geval anders van aard dan dat van artikel 57. Bij artikel 49 gaat het immers uitsluitend om een uitwerking van hetgeen technisch nodig is voor de verwerking en opslag in en terbeschikkingstelling van informatie uit het gegevensbestand. Voor derden is deze technische uitwerking zonder wezenlijk belang. Bij artikel 57 gaat het evenwel om de wijze van bijhouding zelf, die de raadpleegbaarheid van de kadastrale registratie bepaalt en derhalve voor hen die bij raadpleging belang hebben, van grote betekenis kan zijn.

21. Artikel 55

Ten aanzien van de in de memorie van toelichting gegeven voorbeelden van de feitelijke gesteldheid (weiland, bouwland, erf, heide, bos, industrieterrein, het al dan niet aanwezig zijn van gebouwen en de vermelding van straat en huisnummer) heeft de raad opgemerkt dat deze duidelijk zijn. De raad achtte evenwel het gestelde in de memorie van toelichting bij artikel 55 in de voorlaatste alinea, voorlaatste zin, dat deze gegevens betreffende de feitelijke gesteldheid van onroerende zaken niet betrekking hebben op de rechtstoestand van die zaken, minder juist.

Ter ondersteuning van dit oordeel voerde de raad twee argumenten aan.

In de eerste plaats kan de feitelijke gesteldheid van onroerende zaken van groot belang zijn voor de planologische rechtstoestand van die zaken, bijvoorbeeld voor de toepasselijkheid van overgangsbepalingen in bestemmingsplannen. In de tweede plaats kan de feitelijke gesteldheid van onroerende zaken, waaronder mede is begrepen het feitelijk bezit en/of feitelijk gebruik van die zaken, van belang zijn voor het al of niet verkrijgen van die zaken door verjaring of wel voor het al of niet door non-usus teniet gaan van zakelijke rechten. De raad heeft daarom in overweging gegeven om de toelichting bij de artikelen 55, 57 en 72 te wijzigen in dier voege dat de feitelijke gesteldheid van onroerende zaken voor de rechtstoestand van die zaken van belang kan zijn.

Met betrekking tot het eerste argument van de raad wordt het

volgende opgemerkt. In de toelichting bij artikel 55 worden vermeld dat onder gegevens betreffende de feitelijke gesteldheid worden verstaan die gegevens welke geen betrekking hebben op de rechtstoestand van onroerende zaken en rechten waaraan die zaken onderworpen zijn. Deze gegevens zijn niet van belang voor de rechtstoestand van onroerende zaken, waarmee hier wordt bedoeld de rechtstoestand naar burgerlijk recht, zoals deze in hoofdzaak wordt bepaald door de in artikelen 3.1.2.2 lid 1 bedoelde feiten. Onder deze rechtstoestand valt – anders dan de raad meende – dan ook niet de «planologische rechtstoestand», waarmee de raad kennelijk het oog heeft op publiekrechtelijke planologische voorschriften en maatregelen, die rechtsgevolgen verbinden aan bepaalde feitelijke omstandigheden zoals hoedanigheid («bestemming») en gebruik van onroerende zaken en veranderingen daarin. Daarbij moet bovendien worden bedacht dat voor deze feitelijke omstandigheden niet beslissend is wat daaromtrent in de kadastrale registratie is vermeld en op de kadastrale kaarten is weergegeven, maar wat blijkt uit de werkelijke omstandigheden van de betreffende onroerende zaak, zoals op een bepaald moment waargenomen. Dit neemt overigens niet weg dat soms in andere dan privaatrechtelijke voorschriften bij de in de kadastrale registratie vermelde gegevens betreffende de feitelijke gesteldheid van onroerende zaken wordt aangesloten. Zo maakt de overheid bij de uitvoering van haar opgedragen taken soms gebruik van bij de Rijksdienst bekende gegevens omtrent deze feitelijke gesteldheid, zoals die zijn vermeld in de kadastrale registratie en zijn weergegeven op de kadastrale kaarten. Verwezen moge worden naar § 4 van de bijlage bij de memorie van toelichting onder 2, derde alinea en onder 3. Ook deze gevallen betreffen echter geen burgerlijk recht.

Van het tweede argument dat de raad heeft aangevoerd kan dit laatste evenwel niet worden gezegd. Niettemin berust ook dit argument op een misverstand. Het is immers gegrond op de veronderstelling dat onder de feitelijke gesteldheid, bedoeld in de artikelen 49 en 55, ook het feitelijk bezit en/of het feitelijk gebruik van die zaken zijn begrepen. Deze veronderstelling is evenwel niet juist en vindt in de tekst en de toelichting bij de artikelen 49 en 55 ook geen steun. Evenmin is juist het door de raad gegeven aanvullende voorbeeld van

«uit kadastrale kaarten blijvende afmetingen en grenzen van percelen in verband met de op die percelen al of niet (juist) aangegeven wegen en waterlopen». De vermelding in de kadastrale registratie van gegevens betreffende de feitelijke gesteldheid van onroerende zaken geschiedt immers perceelsgewijs en derhalve steeds met betrekking tot een bepaalde onroerende zaak die als perceel op de kadastrale kaart is afgebeeld. Gegevens omtrent de ligging ten opzichte van andere onroerende zaken en het beloop der grenzen van die bepaalde onroerende zaak hebben derhalve betrekking op de individualisering van die onroerende zaak. Zij vallen niet onder de hier bedoelde feitelijke gesteldheid, evenmin als dit het geval is met de andere feitelikheden (natrekking, feitelijke grensomschrijvingen) die ter sprake kwamen bij punt 7 betreffende artikel 3.1.2.2. Dit geldt mede voor de grootte, die een gegeven is dat wordt afgeleid uit het beloop van de grenzen van het perceel, en dan ook in artikel 49, tweede lid, onder d, afzonderlijk is vermeld.

Uit het voorgaande volgt dat de door de raad voorgestelde wijzigingen van de toelichting in dier voege dat daarin zou worden gezegd dat de feitelijke gesteldheid van onroerende zaken wél voor de rechtstoestand daarvan van belang is, geen aanbeveling verdienen. Wél is aanleiding gevonden om te verduidelijken dat in de door de raad bedoelde passages met rechtstoestand de rechtstoestand naar burgerlijk recht bedoeld is.

22. Artikelen 59 en 61–64

De raad heeft bij deze artikelen verwezen naar hetgeen hij eerder heeft opgemerkt over de wenselijkheid om deze administratiefrechtelijke procedure, die de raad eenvoudig en doelmatig acht, ook te laten gelden voor de gevallen van de artikelen 3.1.2.4 en 10a nieuw B.W. en 38 Kadasterwet. Bij punt 2 is reeds uiteengezet waarom de ondergetekenden de mening van de raad ter zake van deze wenselijkheid niet delen.

De raad meent voorts dat de regeling van deze artikelen reeds thans althans ten dele op de door hem bedoelde gevallen van toepassing is en dus slechts verduidelijking in de toelichting zou behoeven. Deze mening vindt echter in de tekst en de bestaande toelichting geen steun. De raad merkt terecht op dat het bij de onderhavige regeling gaat om het verkrijgen van een beslissing omtrent

de wijze van bijhouding (artikel 63), waaronder moet worden verstaan de bijhouding, bedoeld in artikel 55, eerste lid, onder a. Niet juist is evenwel dat deze bijhouding in iets anders zou kunnen bestaan dan in de verwerking in de kadastrale registratie van de gegevens die aan de openbare registers worden ontleend. In deze procedure bestaat derhalve geen gelegenheid een beslissing te verkrijgen, die zou kunnen leiden tot wijziging of aanpassing van de inschrijvingen in de openbare registers.

Dit laatste is slechts mogelijk door een nieuwe inschrijving in die registers, hetzij vrijwillig, hetzij ingevolge of in de vorm van een rechterlijke uitspraak, bijv. een uitspraak uit hoofde van de artikelen 3.1.2.4 of 10a nieuw B.W., of 38 Kadasterwet. Hier moge voorts worden herinnerd aan hetgeen reeds bij punt 11 betreffende artikel 3.1.2.5 nieuw B.W., punt 13, betreffende de artikelen 3.1.2.10 en 10a nieuw B.W., en punt 18 betreffende artikel 36 Kadasterwet, omtrent doorhaling van waardeloze inschrijvingen is opgemerkt.

Overige artikelen inzake de ontwerp-Invoeringswet

23. Artikel 3.1.1.12

De raad heeft bij dit artikel de onderzoeksplicht ter sprake gebracht, waaraan iemand moet voldoen, wil hij zich op goede trouw kunnen beroepen. De raad heeft er terecht op gewezen dat aldus, naar uit de parlementaire geschiedenis van Boek 3 blijkt, bij de verkrijging van registergoederen van de koper een onderzoek van de registers kan worden verlangd naar de wijze waarop de verkoper zijn goed heeft verkregen. Hiervan uitgaande, heeft de raad zich afgevraagd of er voldoende reden bestaat om in artikel 3.1.2.4 lid 5 een uitzondering te maken voor het onderzoek in het register van voorlopige aantekeningen, en in overweging gegeven om deze bepaling te schrappen.

Vooropgesteld moet worden dat artikel 3.1.2.4 lid 5 niet geldt voor die feiten waarvan de inschrijving aanvankelijk is geweigerd en ten aanzien waarvan ingevolge het eerste lid de aanbidding van de desbetreffende stukken in het register van voorlopige aantekeningen is geboekt, maar ten aanzien waarvan alsnog krachtens het vierde lid de aanvankelijk geweigerde inschrijving alsnog met terugwerkende kracht is verricht. Anders gezegd: het gaat alleen om die feiten waarvan de bewaarder, naar achteraf

moet worden aangenomen, terecht de inschrijving heeft geweigerd. Dit wordt uitgedrukt door de slotwoorden van het artikel «tenzij het krachtens het vorige lid geacht moet worden reeds ten tijde van de raadpleging ingeschreven geweest te zijn».

De voormelde onderzoeksplicht van de verkrijger van een registergoed ter zake van hetgeen uit de registers omtrent het recht van zijn rechtsvoorganger blijkt, brengt mee dat hij de feiten «behoort» te kennen die door raadpleging van de registers zouden zijn gekend (artikel 3.1.2.6). Dit behoren dient evenwel uitzondering te lijden voor feiten, waarvan achteraf is gebleken, dat zij ten onrechte ter inschrijving zijn aangeboden en waarvan de inschrijving derhalve terecht is geweigerd.

Een ander tetsel zou niet te verenigen zijn met de eisen die in afdeling 3.1.2 en in de Kadasterwet voor de inschrijfbaarheid van feiten of aan de daartoe benodigde stukken worden gesteld. De bewaarder die de inschrijving weigert, mag immers niet ook de boeking van de aanbidding van de desbetreffende stukken in het register van voorlopige aantekeningen achterwege laten. Zou men aan deze boeking voor wat betreft de goede trouw van derden ook in geval van een terechte weigering van inschrijving, de werking van een inschrijving toekennen, dan zou men in de eerste plaats niet voor inschrijving vatbare feiten langs deze weg toch met gelijke werking kunnen openbaar maken en voorts ook, wanneer het feit wel inschrijfbaar is, maar men nog niet over de vereiste stukken beschikt, met derdenwerking een boeking kunnen afdwingen in afwachting van het gereed maken van de definitieve stukken die men altijd later nog kan doen inschrijven, zij het zonder terugwerkende kracht. Aldus zouden de begrenzingen van de inschrijfbaarheid van de feiten in afdeling 3.1.2 en de vereisten voor inschrijving in hoofdstuk 2 van de Kadasterwet in belangrijke mate hun functie verliezen. Een passage waarin het bovenstaande wordt aangestipt, is thans in de memorie van toelichting opgenomen.

Het redactionele voorstel dat de raad ten aanzien van artikel 3.1.1.12 heeft gedaan en dat berustte om de wens het woord «ze» te vermijden, is niet gevolgd. In dit voorstel zou de nadruk verloren gaan die de eerste zin van het artikel legt op het «behoren te kennen», het onderscheidende kenmerk van de bepalingen waar «goede trouw» wordt geëist, tegenover die van afdeling 3.1.2, waar de goede trouw alleen door «kennen» wordt doorbroken.

24. Artikel 3.1.1.14

De raad heeft voorgesteld om duidelijker te doen uitkomen dat het tweede lid van dit artikel geen limitatieve opsomming bevat. Hieraan is gevolg gegeven door invoeging van de woorden «onder meer». Uit deze wijziging mag evenwel niet worden afgeleid dat bij ontbreken van woorden in deze trant opsommingen in het nieuwe wetboek steeds wèl limitatief zijn. Ook het voorstel van de raad om het woord «Men» waarmee dit lid opent te vervangen door de lijdende vorm, is gevolgd.

Wij veroorloven ons U in overweging te geven, de hierbij gevoegde gewijzigde ontwerpen van wet en de overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde memories van toelichting met bijlage aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
E. N. Nypels

De Minister van Justitie,
J. de Ruiter