

Vergaderjaar 1989-1990

21 418

Correctie en aanpassing van het eerste, tweede en vierde tot en twaalfde gedeelte van de Invoeringswet Boeken 3, 5 en 6 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek (Invoeringswet Boeken 3, 5 en 6 nieuw B.W. (dertiende gedeelte))

B

B.I. ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 9 november 1989

Bij Kabinetsmissive van 28 juni 1989, no. 89.016043, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende Invoeringswet Boeken 3, 5 en 6 Nieuw BW, dertiende gedeelte, bevattende correcties en aanpassingen van de voorafgaande gedeelten van de Invoeringswet.

1. De opzet van het wetsvoorstel is zodanig dat bijvoorbeeld in artikel III van hoofdstuk I (wijzigingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) de wijzigingen «in artikel II» (van het eerste gedeelte) worden genummerd van 1 tot en met 3 en de wijzigingen «in artikel III» opnieuw worden genummerd, beginnend met 1 tot en met 11, waarna de wijziging in artikel IV, met een nummering van 1 tot en met 4 volgt, enzovoort. Hiervan wordt weer afgeweken in hoofdstuk VII van het wetsvoorstel: de wijzigingen met betrekking tot het negende gedeelte van de Invoeringswet worden aangegeven in respectievelijk grote en kleine letters.

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 12 december 1989

Blijkens mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 28 juni 1989 No. 89.016043 machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies betreffende het bovenvermelde wetsontwerp rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd op 9 november 1989, No. W03.89.0344, met bijbehorend afzonderlijk advies van de Staatsraad H. C. G. L. Polak, moge ik U hierbij aanbieden. Een bespreking van beide adviezen moge ik hierbij doen volgen.

I. ADVIES RAAD VAN STATE

1. Aan de opmerking van de Raad van State over de opzet en indeling van het wetsvoorstel is gevolg gegeven door aanpassing van Hoofdstuk VII aan de elders gevolgde indeling en door in overeenstemming met punt 122 van de Aanwijzingen voor wetgevingstechniek de primaire indeling van wijzigingen in artikelen van de vorige delen van de invoeringswet aan te geven door middel van hoofdletters. Voor de onderverdeling binnen één met een hoofdletter aangeduide rubriek zijn arabische cijfers gebezigd.

De Raad van State is van mening dat het voor een goed kunnen traceren van de in het wetsvoorstel vervatte wijzigingen aanbeveling verdient om ter zake een uniformering aan te brengen. Voorts ware punt 122 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek in acht te nemen.

2. De Raad is van oordeel dat naast de in hoofdstuk I, artikel II, van het wetsvoorstel voorgestelde vervanging in het intitulé en de considerans van de Wet van 7 mei 1986 (Stb. 295) van de woorden «Boeken 3-6» door Boeken 3, 5 en 6 een zelfde vervanging dient plaats te vinden in de slotbepalingen (artikelen I, II en III) van die wet.

3. Bij de in hoofdstuk I, artikel III, voorgestelde wijziging van artikel 4, ten 7°, onder 2, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is, anders dan in de desbetreffende passage in de memorie van toelichting wordt gesteld, geen sprake van een aanpassing aan de Wet van 3 juli 1985 (Stb. 384). De memorie van toelichting dient op dit punt dan ook te worden aangepast. Dezelfde opmerking kan worden gemaakt met betrekking tot de voorgestelde wijziging van artikel 126, vierde lid, van voornoemd wetboek.

4. In hoofdstuk I, artikel III, van het wetsvoorstel zijn tweemaal – tussen haakjes – pro memories opgenomen. Naar het oordeel van de Raad behoort dit niet thuis in het lichaam van het wetsvoorstel, doch dient hieraan (zo nodig) op een daartoe geschikte plaats in de memorie van toelichting aandacht te worden geschonken.

5. De Raad constateert dat de in hoofdstuk I, artikel III, voorgestelde vervanging van het woord «algemeenheid» in artikel 663 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering door de woorden nalatenschap of gemeenschap, als gevolg van het vervallen van de figuur van de algemeenheid van goederen in artikel 3.1.1.11 van het Burgerlijk Wetboek (BW), niet consequent

2. In overeenstemming met het advies van de Raad van State zijn ook de artikelen I, II en III van de Invoeringswet, eerste gedeelte, aangepast.

3. De aanpassing van de wijzigingen van artikel 4 onder 7° en van artikel 126, vierde lid, Rv. hield wel degelijk verband met de wet van 3 juli 1985 (Stb. 384), die na het wet worden van het eerste gedeelte van de Invoeringswet wijziging heeft gebracht in dezelfde gedeelten van die artikelen waarop de in dat gedeelte van de Invoeringswet aanvankelijk voorgestelde wijzigingen betrekking hebben. Intussen is de thans voorgestelde tekst mede ingegeven door het niet invoeren van artikel 3.6.2.6, waarin werd gesproken van «schuldbrieven». Deze term kan beter worden vermeden, nu ook de wet van 31 mei 1934, Stb. 279, waarbij de redactie van artikel 3.6.2.6 beoogde aan te sluiten niet meer geldt. Dit is thans in de memorie van toelichting tot uiting gebracht.

4. De «pro memories» zijn – zoals de Raad terecht van oordeel was – ten onrechte in de tekst blijven staan. Zij zijn thans verwijderd.

5. De door de Raad van State gesignaleerde omissie is hersteld.

wordt doorgevoerd. Zulks dient tevens te geschieden met betrekking tot de artikelen 665 en 666 van dat wetboek.

6. In de memorie van toelichting bij de wijziging in artikel 3.9.4.8, vierde lid, tweede volzin, Nieuw BW (hoofdstuk II, artikel II) wordt verwezen naar artikel 5.7.1.2, tweede lid, van dat wetboek. Aangezien artikel 5.7.1.2 geen tweede lid meer kent (Kamerstukken I 1981/82, 17 541, nr. 226), ware de memorie van toelichting op dit punt aan te passen.

7. In artikel 19, eerste lid, onder e, van Boek 2 BW dienen, evenals de in hoofdstuk IV voorgestelde wijziging van artikel 3, Boek 2 BW de woorden «coöperatieve verenigingen» te worden vervangen door: coöperaties.

8. Bij Wet van 10 november 1988 (Stb. 517) is onder meer artikel 24c in Boek 2 BW gevoegd. In het tweede lid, onder a, van dat artikel is bepaald dat een rechtspersoon een deelneming heeft in een vennootschap, indien hij of een dochtermaatschappij daarin als vennoot jegens derden volledig aansprakelijk is voor alle verbintenissen. In hoofdstuk IV van het onderhavige wetsvoorstel wordt in afwijking van voornoemde wet in dit artikel in plaats van «derden» het woord schuldeisers gehanteerd. De Raad is van oordeel dat in de memorie van toelichting deze afwijking van een nadere motivering dient te worden voorzien.

9. De Invoeringswet regelt in artikel 55, eerste lid, Boek 2 BW (Kamerstukken II 1982/83, 17 725, nrs. 1-3) een vervanging van de woorden «tegenover de vereffenaars» door: tegenover de rechtspersoon. In hoofdstuk IV van het wetsvoorstel wordt evenwel voorgesteld in dit artikel de woorden «de vereffenaar» te vervangen door het zinsdeel: de vereffenaars. Het wetsvoorstel ware aan te passen aan de Invoeringswet.

10. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

6. De verwijzing had betrekking op artikel 5.7.1.6 lid 2. De verschrijving is hersteld.

7. De wijziging van de woorden «coöperatieve vereniging» in coöperatie» in artikel 19 lid 1 onder e van Boek 2 BW is aangebracht. Gelijke wijziging is voor de artikelen 71 en 181 van dat boek voorgesteld.

8. De vervanging van het woord «derden» door «schuldeisers» in artikel 24c van Boek 2 BW is per abuis geschied. De verschrijving is gecorrigeerd.

9. De wijziging van artikel 55 lid 1 van Boek 2 BW, waartegen terecht bezwaar wordt gemaakt, is vervallen.

10. Aan de redactionele kanttekeningen is aandacht geschonken. Het derde deel van de Invoeringswet is uit de considerans geschrapt, nu dit betrekking heeft op het erfrecht dat niet tegelijk met het nieuwe vermogensrecht in werking treedt.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W03.89.0344 van de Raad van State van 9 november 1989

– In de considerans ware het zinsdeel «het eerste tot en met het twaalfde» te vervangen door: eerste, tweede, vierde tot en met negende en twaalfde.

– De punten 25, 109 en 120 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek waren in acht te nemen.

Inmiddels zijn ook wijzigingen nodig gebleken in het tiende deel. Voorts blijft de mogelijkheid open dat correcties in het elfde deel van de Invoeringswet alsnog bij nota van wijziging in het onderhavige wetsvoorstel moeten worden ingevoegd.

**B.II.I. AFZONDERLIJK ADVIES
VAN STAATSRAAD H. C. G. L.
POLAK, BEHORENDE BIJ HET
ADVIES VAN 9 NOVEMBER
1989**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 9 november 1989

Gebruik makende van de bevoegdheid, hem toegekend bij artikel 24, tweede lid, van de Wet op de Raad van State, veroorlooft de ondergetekende zich zijn gevoelens, afwijkende van dat van de meerderheid, in een afzonderlijk advies aan U neer te leggen.

1. Het is allengs 42 jaren geleden dat de arbeid aan het nieuw Burgerlijk Wetboek (NBW) een aanvang nam. De Boeken 1 en 2 zijn inmiddels in werking getreden, Boek 4 staat op een zijspoor, Boek 8 hoopt binnen afzienbare tijd de eindstreep te halen en Boek 7 is in bewerking.

Het aan de orde zijnde wetsvoorstel is het laatste gedeelte van de wet tot invoering van de Boeken 3, 5 en 6, die tezamen het hart vormen van het nieuwe vermogensrecht. Het convooi ligt al goeddeels in de haven en men spreekt van een invoering per 1 januari 1992. Met het verstrijken der vele jaren heeft zich bij mij een steeds toenemende weifelmoeidigheid ontwikkeld over de reden, de zin en het nut van een nieuwe burgerlijke wetgeving, zulks in die mate dat ik bij het passeren van dit laatste wetsvoorstel zelfs verantwoording wil afleggen van bezwaar tegen de Boeken 3, 5 en 6, zomede derhalve tegen dit wetsvoorstel.

2. Uiteraard wil ik hier niet ingaan op de dogmatische zwenkingen die het burgerlijk recht op ettelijke punten zal gaan maken noch op de somtijds geringe begrijpelijkheid der komende artikelen en al evenmin op de nieuwe nomenclatuur die gebezigd zal gaan worden voor oeroude en vertrouwde begrippen (zaak/goed, goede trouw, wanpres-tatie, overmacht). De wetgever heeft gesproken ... Wel acht ik nog plaats voor een vraag van rechtspolitieke aard, te weten of onze samenleving het zich op dit moment kan veroor-loven om het rechtsbedrijf bloot te stellen aan een Grote Operatie als de invoering van een NBW onbetwistbaar is.

**II. AFZONDERLIJK ADVIES VAN
DE STAATSRAAD H. C. G. L.
POLAK**

1 en 2. Het afzonderlijk advies richt zich tegen de invoering van het nieuwe vermogensrecht als zodanig. Daarbij wordt terecht ervan uitgegaan dat, nu het hier, behoudens het onderhavige wetsontwerp en het bij de Eerste Kamer aanhangige overgangsrecht, om reeds tot stand gekomen wetgeving gaat, een advies over de inhoud daarvan niet meer op zijn plaats is. Wel wil het advies nog ingaan op de rechtspolitieke vraag of onze samenleving het zich op dit moment kan veroorloven om het rechtsbedrijf bloot te stellen aan een grote operatie als het NBW.

Naar ik meen is evenwel met het aanvaarden door de Staten-Generaal van het nieuwe vermogensrecht en de daarbij behorende invoeringswet-geving ook de in het advies bedoelde rechtspolitieke vraag beantwoord. Ik herinner eraan dat in het bijzonder deze rechtspolitieke vraag in het regereerakkoord van 1986 nog eens aan de orde is gesteld en dat toen overeenkomstig het advies van de ingevolge dit regereerakkoord ingestelde commissie van wijzen op grond van een bevestigende beantwoording van deze vraag tot invoering is besloten. Daarop is toen aanhangige invoeringswetgeving overeenkomstig een daartoe afgesproken tijdschema afgehandeld ten einde inwerkingtreding in januari 1992 – met inachtneming van een daaraan voorafgaande termijn van twee jaren voor de praktijk om zich op het vastgestelde nieuwe recht in te stellen – mogelijk te maken.

3. Een nieuwe burgerlijke wetgeving vereist niet alleen een massale en diepgaande bijscholing van alle rechters, alle advocaten, alle notarissen, alle deurwaarders, alle bedrijfsjuristen en zovelen meer die het recht dienen. Het vergt ook een aanpassing van talloze standaardcontracten en formulieren, terwijl waarschijnlijk zeer vele duurcontracten aan een zorgvuldige aanpassing niet zullen kunnen ontkomen. De kosten dezes – goeddeels voor de private sector – zijn niet gering.

Het is niet onaannemelijk voorts dat door de nieuwe wetgeving onzekerheid van recht komt te bestaan. Het NBW zal – zeker in de eerstkomende vijf à tien jaren na eventuele invoering – aan de rechtzoekende en de rechtstoepasser veel minder houvast bieden dan het oude vertrouwde wetboek met zijn interpreterende jurisprudentie en omvangrijke literatuur. Daarenboven zijn problemen van overgangsrecht – ondanks de uitvoerige maar ingewikkelde wet dienaangaande – niet te vermijden. Als gevolg van een en ander zal het aantal civiele processen toenemen met alle financiële consequenties vandien voor – wederom – de private sector.

Dit alles vermeld ik voor de volledigheid. Bovenal wil ik de aandacht erop vestigen dat de financiële en organisatorische gevolgen voor de overheid en voor de rechterlijke macht in het bijzonder, hoewel mijns inziens zeer ernstig, niet of nauwelijks aan de orde lijken te zijn gekomen. Voor zover mij bekend is pas zeer onlangs een aanvang gemaakt met een onderzoek naar de consequenties van het NBW voor de werklast van de rechterlijke macht, waarbij het intussen opvallend is dat de desbetreffende commissie geacht wordt pas dan een eerste tussenrapport uit te brengen als – volgens de plannen – de invoeringsdatum reeds zal zijn vastgesteld. Voorts is pas een dezer dagen vanwege de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal bericht dat de overheidskosten, verbonden aan het overgangsrecht en de vermeerdering van procedures geraamd zouden kunnen worden op 1,6 miljard gulden over vijf jaren. Indien deze raming juist mocht zijn, zo mag men spreken van hoge kosten en moet mijns inziens alsnog op overtuigender wijze dan door de

3. De in het afzonderlijk advies tegen de invoering geopperde bezwaren worden, ook afgezien van het voorgaande, door mij niet gedeeld. Ik moge naar aanleiding daarvan het volgende opmerken.

a Bijscholing en aanpassing van contracten zullen zonder twijfel in de overgangsfase extra-inspanningen vergen. Deze inspanningen zullen echter tijdelijk zijn. Voor de beoefenaars van juridische beroepen is bijscholing voorts, ook afgezien van het nieuwe BW, een permanente noodzaak. Voor wat betreft de aanpassing van contracten, hier gaat het in belangrijke mate om de aanpassing van de nieuwe dwingend rechtelijke regels ter bescherming van de consument (algemene voorwaarden, consumentenkoop, bescherming particuliere borg). Een dergelijke aanpassing, die een evenwichtiger verdeling van maatschappelijke lasten ten doel heeft, mag van het bedrijfsleven worden gevergd.

b het is niet aannemelijk dat het nieuwe recht, in zijn geheel genomen, aan de wetstoepasser «veel minder houvast» zal bieden dan het huidige wetboek met de daarop stoelende rechtspraak en literatuur. Het afzonderlijk advies miskent enerzijds de onzekerheid die aan het huidige, in uiteenlopende stadia gevormde rechtspraakrecht naar zijn aard verbonden is. Anderzijds miskent het dat het nieuwe recht in veel opzichten neerkomt op een duidelijker weergave van wat reeds thans pleegt te worden aangenomen en dat voorts op het nieuwe recht reeds veelvuldig pleegt te worden geanticipeerd in een rechtspraak die niet goed kan worden begrepen zonder dat men, naast kennis van het huidige recht, ook het nodige inzicht in het nieuwe verkregen heeft. Aan de hieruit voortkomende lastige tweesporigheid dient, juist teneinde aan de praktijk meer houvast te geven, een einde te komen. Dat is alleen mogelijk door invoering van het nieuwe recht. Wat de in het advies vermelde literatuur betreft, zowel de gebruikelijke handboeken als de recente andere literatuur zijn thans reeds geheel of voor een groot deel op het nieuwe recht georiënteerd. Hetzelfde geldt reeds geruime tijd voor het onderwijs.

c Het afzonderlijk advies wil evenwel de nadruk leggen op de

Wijzen geschiedde worden beoordeeld of de zekere kosten opwegen tegen de mogelijke baten.

Ik moet voorts vrezen dat, tenzij voldoende nieuwe rechtersplaatsen worden opengesteld en tevens de nieuwe rechters gevonden kunnen worden, onze rechterlijke macht niet in staat zal zijn om de vloed te verwerken, welke het gevolg zal zijn van de onvermijdelijke overgangsrechtelijke perikelen en van het floers van burgerrechtelijke ongewisheid, dat na elke nieuwe wetgeving over het land gaat trekken. Zeker geldt dit laatste voor het NBW dat met zijn opmerkelijk aantal vage normen conflictopwekkend zou kunnen blijken te zijn.

gevolgen van financiële en organisatorische aard, die in het advies voor de overheid, in het bijzonder de rechterlijke macht, van het nieuwe recht worden verwacht. Voorop moet worden gesteld dat bij de discussies die tijdens de ambtsperiode van mijn ambtsvoorganger, onder meer naar aanleiding van het rapport van de «commissie van wijzen», ter zake van de invoering in de Staten-Generaal hebben plaats gevonden, de gevolgen voor de rechterlijke macht steeds uitvoerig mede in de beschouwing zijn betrokken. Het spreekt vanzelf dat zo het nieuwe vermogensrecht tot onvoorziene knelpunten voor de rechterlijke macht zou leiden, passende maatregelen zullen moeten worden genomen. De in het advies genoemde commissie, die in overleg met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak is ingesteld, heeft tot taak de invoering te begeleiden en dergelijke knelpunten, zodra zij aan het licht komen, te signaleren. Daarbij heeft de gedachte voorgezet dat men zich niet mag bepalen tot een discussie over vaak moeilijk waar te maken voorspellingen omtrent de toekomstige gevolgen van het nieuwe recht voor de rechtspraak, maar dat men ook na de invoering in het oog zal moeten houden in hoeverre zich niet verwachte gevolgen openbaren, opdat men in staat is dan snel de nodige voorzieningen te treffen. Het deel van de gevolgen van het nieuwe recht dat zich reeds heeft gemanifesteerd als gevolg van de anticiperende rechtspraak – bijv. die op het gebied van onvoorziene omstandigheden –, geeft overigens geen reden tot ongerustheid.

d De in het advies geuite veronderstelling dat mijn ambtsvoorganger aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal zou hebben bericht dat de «overheidskosten verbonden aan overgangsrecht en de vermeerdering van procedures» geraamd zouden kunnen worden op 1,6 miljard over vijf jaren, stemt niet overeen met de werkelijkheid. Gedoeld zal zijn op het door mijn ambtsvoorganger aan de voorzitter van de vaste commissie voor justitie uit de Tweede Kamer gezonden commentaar op het rapport «Kosten en tekortkomingen van het Nieuw Burgerlijk Wetboek (Boeken 3, 5 en 6)», dat door een drietal hoogleraren aan die commissie is aangeboden.

Voor wat betreft «proceskosten en overgangsrecht» komt in dit rapport een raming voor van 5,1 miljard over vijf jaren. Mijn ambtsvoorganger heeft naar aanleiding daarvan opgemerkt dat alleen reeds ten gevolge van een aantal evidente onjuistheden deze post teruggebracht moet worden tot 1,6 miljard, zodat reeds daarom 65% van deze post vervalft. Daarbij is nog geen rekening gehouden met de verdere in het commentaar besproken factoren, zoals extreem hoge op intuïtieve schattingen berustende percentages werklastvermeerdering, niet mede in de beschouwing betrokken besparingen en de kosten die door niet-invoering noodzakelijk zouden worden. De post «proceskosten en overgangsrecht» in het rapport en derhalve ook in het commentaar heeft bovendien geen betrekking op «overheidskosten», maar in hoofdzaak op de kosten voor het bedrijfsleven. De conclusie van het commentaar is dat het rapport geen reële aanknopingspunten voor enige schatting biedt.

e Zoals uit het voorgaande volgt is er geen reden voor de in het advies uitgesproken vrees dat het nieuwe vermogensrecht door de rechterlijke macht niet zal kunnen worden verwerkt of dat eventuele knelpunten niet door passende maatregelen opgevangen zullen worden. Evenmin is er reden voor de in het advies geuite gedachte dat onder het nieuwe recht, waarin veel thans ongeschreven recht in kaart wordt gebracht, de invloed van vage normen zal toenemen of conflictopwekkend zal gaan werken.

4. Mij dunkt dat de moeilijkheden waardoor de toch al fors belaste rechterlijke colleges zullen komen te staan nauwelijks overschat kunnen worden. In de nabije toekomst zal daar zéér veel te doen zijn: de eerste instantie van de Arob-rechtspraak zal waarschijnlijk binnen enkele jaren aan de rechtbanken worden toevertrouwd na integratie van de raden van beroep, de integratie van de kantongerechten met de rechtbanken wellicht spoedig daarna, de automatisering en andere uitlopers van de DGO-operatie, huisvesting, vreemdelingenkamers, het uitdijend milieurecht, Europa 1992 met haar toename van contacten-over-de grens en dus ook van internationaal privaatrechtelijke procedures, dat alles zal veel aandacht en arbeid vergen. De vraag is dan ook

4. Juist is dat in 1992 op verschillende gebieden vernieuwingen zijn te verwachten die terstond of later invloed op het werk van de rechterlijke macht zullen hebben. Aan deze moeilijkheid kan echter niet worden tegemoet gekomen door het NBW niet of later in te voeren, zoals in het afzonderlijk advies wordt gesuggereerd. Dit zou immers meebrengen dat de huidige toestand zou blijven bestaan, met inbegrip van de tweesporigheid van oud recht en nieuw recht, waarop wel vaak, maar niet steeds geanticipeerd kan worden. Bovendien moet dan rekening worden gehouden met toenemende moeilijkheden als gevolg van de invoeging van het huidige rechtspraakrecht van de dan nodige partiële herzieningen en de voortgaande versnippering van het

gewettigd of men onder dergelijke turbulente omstandigheden van de derde staatsmacht mag verlangen dat zij het vergrote aantal civiele procedures met de jegens rechtzoekenden betamende gezwindheid zal beslissen. De vraag geeft het antwoord. De kans dat het rechtsbedrijf gaat haperen is niet denkbeeldig. Voor alle projecten te zamen bestaat ten huidigen dage geen ruimte in personele noch financiële zin. Mogelijk zal het NBW dan ook moeten leiden tot verdringing van een van de andere projecten.

5. Natuurlijk zouden alle voorafgaande tegenkantingen ter zijde mogen en moeten worden gelegd indien het huidige wetboek niet mocht voldoen en invoering van het NBW daarom geen uitstel zou gedogen. Zulks is echter niet het geval. Leek of vakman, de Nederlander klaagt niet over het huidig burgerlijk recht, wetende dat de kieren in het verouderend huis vaardig gedicht zijn en zullen worden door onze creatieve rechtswetenschap en door actieve rechters. Zeker, de telkens opdrukkende onvolkomenheden verdienen legislatieve zorg maar de voorgenomen totale herbouw is uit overwegingen van goede rechtsbedeling geenszins noodzakelijk of zelfs wenselijk, maar wél belastend voor de rechtsprekende instanties en tevens kostbaar voor de overheid zomede de rechtspraktijk, en dus – middellijk – voor de consument en de rechtzoekende.

6. Op het gebied van volledige burgerrechtelijke hercodificatie is het windstil in Europa. Geen ander land dan het onze is daarmee doende. Frankrijk en Engeland hebben hun projecten gestopt en in Duitsland pakt men van tijd tot tijd de plannen voor een nieuw verbintenissenrecht weer even op. Aldus blijft aan de andere landen bespaard wat Nederland wel dreigt te overkomen, te weten dat niet lang na de hercodificatie – en in dit verband is 25 jaren al een korte spanne tijds! – andermaal het stof gaat opwaaien als gevolg van de voorbereiding eerst en de invoering daarna van een Europees wetboek. Het moge nu nog onwaarschijnlijk lijken dat het

privaatrecht, die daarvan de consequentie zal zijn.

5. In het voorgaande ligt besloten dat het huidige wetboek inderdaad niet meer voldoet en dat een stelsel van partiële herzieningen – nog afgezien van de extra-tijd en extra-kosten die dit thans zou meebrengen – geen alternatief oplevert. Er is geen goede reden om op de op dit punt door de wetgever gemaakte keuze terug te komen, zeker niet, zoals het advies suggereert, met het oog op de belangen van de consument. De bescherming van de consument vormt immers van het nieuwe vermogensrecht juist een belangrijk aspect, waarmee niet alleen is rekening gehouden bij bijzondere onderwerpen als algemene voorwaarden, consumentenkoop, en de bescherming van de particuliere borg, maar bijv. ook bij de opzet van Boek 6 in het algemeen; verwezen moge worden naar de Parlementaire Geschiedenis van Boek 6 p. 27, voorlaatste alinea. De opvulling van de lacunes die het huidige recht ter zake van deze bescherming vertoont, zal door het inwerking treden van het nieuwe recht eindelijk haar beslag krijgen.

6. Tot nu toe wijst niets erop dat een Europees Burgerlijk Wetboek in aantocht is. Voor unificatie van deelonderwerpen is het voorts een voordeel over een eigen recente en goed doordachte wetgeving op het betreffende gebied te beschikken. Dergelijke wetgeving speelt, naar de ervaring leert, bij de voorbereiding en vaststelling van internationale regelingen een belangrijke rol. Zulke regelingen zijn, zo zij tot wijziging van de eigen wetgeving nopen, in een nieuw systematisch opgebouwd wetboek ook makkelijker op de juiste plaats in te passen.

daarvan komen zal, niettemin is de ontwikkeling al begonnen in de vennootschapswetgeving en geraakt de koopovereenkomst steeds meer geregeld door verdragsteksten naast het BW. Het lijkt onverstandig met de komst van een Europees wetboek geen rekening te houden. En voor een samenleving is de tweede aardschok, vrij gauw na de eerste, soms meer dan zij kan verwerken.

7. Tenslotte zou deze reusachtige onderneming gaan plaatsvinden in een tijd, die deregulering in het vaandel voert!

8. Hoewel elke arbeid wordt aangevangen met het oogmerk het werkstuk tot zijn eind te brengen, zo mag men anderzijds niet zeggen dat een eenmaal begonnen werk noodzakelijkerwijs beëindigd moet worden, zulks te minder in dit geval omdat het ontwerp-NBW en vooral de toelichting erop schatten van vernuft en kristalheldere vertogen bevatten, die niet zullen nalaten een NBW-loze rechtsontwikkeling blijvend te beïnvloeden.

9. Ik weet niet of en waardoor regering en Staten-Generaal bewogen kunnen worden van de invoering van het NBW af te zien. In elk geval zou mijn zwijgen daartoe niet bijdragen. Vandaar dat ik in overweging geef het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

H. C. G. L. Polak

7. Anders dan het advies veronderstelt, is hercodificatie zeer wel met de dereguleringsgedachte te verenigen en kan zij een instrument opleveren om deze te bereiken. Hercodificatie leidt er immers toe dat een veelheid van verspreide wetteksten en in de rechtspraak gevormde regels tot een nieuw, overzichtelijk geheel wordt samengebracht en dat de reeds eerder gesignaleerde versnippering van wetgeving die anders zou ontstaan en tot toenemende complicaties zou leiden, wordt voorkomen. Van het nieuwe vermogensrecht is voorts ook geen vermeerdering van bestuurslasten te vrezen, terwijl de lasten voor bedrijfsleven en rechterlijke macht slechts tijdelijk zullen toenemen en, naar mag worden aangenomen, op langere termijn veeleer zullen afnemen.

8. De hier in het afzonderlijk advies vermelde «schatten van vernuft en kristalheldere vertogen» zullen bij een NBW-loze rechtontwikkeling hun doel in belangrijke mate gaan missen en veeleer complicaties in de hand werken, omdat hun betekenis, losgemaakt van de wetteksten, onzeker zal worden, hoewel vermoedelijk juist is dat men noodgedwongen erop zal blijven terugrijpen.

III SLOTSOM

Bij de bespreking van het advies van de Raad van State is op enkele plaatsen een aanpassing van de tekst of de toelichting toegezegd. Voorts

is naar aanleiding van intussen tot stand gekomen wetgeving of aan het licht gekomen misstellingen nog een aantal aanvullingen en correcties opgenomen. Een lijst daarvan is aan dit rapport toegevoegd.

Ik veroorloof mij U in overweging te geven om, overeenkomstig het advies van de Raad van State, het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerp van wet en de daarmee in overeenstemming gebrachte, overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,
E. Hirsch Ballin