

Boekbespreking

K. Meijer, E 100 en de naoorlogse rechtspraak met betrekking tot onroerend goed, diss. Erasmus Universiteit Rotterdam, [Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2008], 343 pp [met foto's en bijlagen], ISBN 978-90-5850-394-7

1. Het thema Ontrechting en rechtsherstel heeft in de afgelopen jaren de aandacht van wetenschappers getrokken, ook van juristen.[\[noot:1\]](#) De Duitsers hebben gedurende de bezetting systematisch onder meer de joodse bevolking van Nederland beroofd van haar identiteit, vermogen, overige rechten en later zelf van haar leven. De ontrechting vond plaats op grond van (gepubliceerde) verordeningen en was kenbaar voor de buitenwereld, bijvoorbeeld door bordjes als verboden voor joden en het dragen van de jodenster. De laatste maatregel lijkt futiel, maar zoals E.J. Rosen Jacobsen in zijn Herinneringen (bewaard bij het NIOD) over de maand oktober 1941 opmerkte:

‘Dit is de meest funeste bepaling, die de Duitsers op dit gebied gemaakt hebben; zij hoeven slechts de naleving ervan door dreiging (en uitvoering) met wegvoering naar een Duitsch concentratiekamp - met een zekere dood in het vooruitzicht - af te dwingen en zij kunnen bepalen wat zij willen - de Joden zullen gehoorzamen.’

Het duivelse van de bezettingsmaatregelen was gelegen in hun stapsgewijze invoering: aanmelding, beheer, liquidatie. Ik citeer opnieuw de Herinneringen van Rosen Jacobsen (naar aanleiding van de inwerkingtreding van Verordening 148/1941 op 8 augustus 1941 inzake het inleveren van het joodse geldelijke vermogen bij Lippmann, Rosenthal & Co, Sarphatistraat te Amsterdam):

‘Wij hadden niet in de gaten dat wie, eenmaal A heeft gezegd, aan B en het verdere alphabeth nauwelijks nog kan ontkomen!’

Nederlandse burgers en instellingen kregen te maken met of hebben zelfs ‘geprofiteerd’ van deze Duitse ontrechting: zij kochten de van joden geroofde panden, banken verleenden hypotheek om deze transacties te financieren en notarissen verleenden transportaktes. Alle betrokkenen waren zich vaak bewust van de joodse herkomst van het onroerend goed, zeker als de verkopende instantie een Duitse roofinstelling was. Hoe moet notaris Van Weel uit Bloemendaal zich op 13 mei 1946 hebben gevoeld, toen hij zijn medewerking verleende aan het herstel van een joodse man in zijn eigendom, terwijl hij tijdens de bezetting de akte van de eigendomsoverdracht van hetzelfde perceel had gepasseerd op grond van Verordening 102/1941 betreffende de aangifte en behandeling van landbouwgronden in Joodse handen? (Meijer, proefschrift, p. 106-107). Notaris J. Boegborn lichtte in 2005 een tipje van de sluier op over de reden waarom notarissen meewerkten aan de Duitse maatregelen:

‘Je had als notaris geen keuze. Er werd gedreigd je naar een kamp te sturen als je weigerde. We weten u en uw familie wel te vinden. Maar je hebt je eigen leven en dat van je gezin toch lief? Dat riskeer je niet.’

Achteraf hadden de notarissen, zoals Boegborn constateerde, en masse moeten weigeren mee te werken aan de roof van de joodse bezittingen.[\[noot:2\]](#) Dat is echter achteraf.

2. De systematische ontrecting van het joodse volksdeel was uitvloeisel van de nationaal-socialistische politiek. De liquidatie van het joodse vermogen droeg uiteindelijk bij aan de Duitse economie. Daarnaast hoopte de Duitse bezetter Nederlanders te compromitteren. Wie geroofde eigendom had gekocht, had niet zo veel belang bij een herstel in de oude toestand en was bereid de Duitsers in ieder geval passief te steunen. Veraart wijst erop dat bij sommige Nederlanders ook nog een ander argument speelde om joodse winkelpanden of bedrijfsonderdelen te kopen. Het was ook in het nationale belang dat het joodse vermogen niet in Duitse handen kwam, maar in handen van (al dan niet goede) Nederlanders geraakte. Zo bleef het Nederlandse volksvermogen op peil en bleven geld en goederen beschikbaar voor de Nederlandse economie (Veraart, proefschrift, p. 56-57). Het feit dat Nederlanders dit argument bezigden, legde op de Nederlandse overheid een extra verantwoordelijkheid om het rechtsherstel na afloop van de oorlog snel in rechtvaardige banen te leiden. Volgens Veraart was de ongedaanmaking van de ontrecting een noodzakelijke eis voor de terugkeer van de rechtsstaat en dus een principiële politieke aangelegenheid (Veraart, proefschrift, p. 61).

3. Rechtsherstel ziet op het herstel in de oude toestand of de wijziging van de in bezettingstijd onder dwang geschonden rechtsbetrekkingen of rechtsverhoudingen. De grondslag voor het rechtsherstel in Nederland is (onder meer) te vinden in het Besluit Herstel Rechtsverkeer (Stb. E 100) van 17 september 1944. De auctor intellectualis van dit wetsbesluit was Jannes Eggens (1891-1964), als hoogleraar te Batavia door de Nederlandse regering naar Londen ontboden en vanaf oktober 1942 voorzitter van de Commissie Herstel Rechtsverkeer. Volgens Veraart in zijn proefschrift heeft E 100 nauwelijks wetenschappelijke aandacht gekregen (p. 61; en onder verwijzing naar Veraart: Meijer, proefschrift, p. 8-9). Meijer heeft met zijn boek mede in deze lacune willen voorzien. Hij heeft zich in zijn proefschrift beperkt tot het rechtsherstel van onroerende goederen (in het bijzonder woningen) en huurrechten in Nederland na de Tweede Wereldoorlog. Zijn studie is gericht op de ontwikkeling van het woonrecht in de periode van de wederopbouw (1945-1955). Promotor van Meijer (en van Veraart) was prof. L.C. Winkel, hoogleraar Rechtsgeschiedenis te Rotterdam.

4. Het rechtsherstel is in handen gegeven van de Raad voor het Rechtsherstel (1945-1967; voorzitter: prof. P.S. Gerbrandy). De raad kende een zestal afdelingen. Voor het proefschrift van Meijer zijn vooral relevant de Afdeling Rechtspraak (voorzitter: prof. R.P. Cleveringa) en de Afdeling Onroerende Goederen (voorzitter: mr. F.J. de Jong), ingesteld bij wetsbesluit F 272 van 16 november 1945. Bijzonder is dat de besluiten van de raad, hoewel hij als geheel geen rechterlijk college was, in het Koninkrijk dezelfde kracht hebben als een rechterlijke uitspraak (art. 18 lid 1 E 100). De Afdeling Rechtspraak was wel een rechterlijk college. Zij had tweeërlei taak: de beoordeling in hoger beroep van beslissingen van de afdelingen van de raad, met uitzondering van die van de Afdeling Onroerende Goederen (zie art. 18 lid 5 en art. 114 E 100) en de afhandeling van de geschillen die voortvloeiden uit Hoofdstuk III, met andere woorden de beoordeling van de geschillen die zagen op de gedurende de bezettingstijd door dwang gewijzigde vermogensrechtelijke rechtsbetrekkingen (art. 114 lid 1 E 100). De meest opmerkelijke bepaling was art. 18 E 100: bij toepassing van de bepalingen van dit hoofdstuk oordeelt de raad naar redelijkheid en billijkheid. De introductie van deze vorm van billijkheidsrechtspraak in het Nederlandse recht stamde uit de koker van Eggens. Het normale burgerlijke recht was zijns inziens niet in staat om de door de bezetter gecreëerde chaos snel en effectief te bestrijden. Die correctie kon slechts geschieden door een rechter in één instantie, die naar redelijkheid en billijkheid oordeelde. Volgens Veraart leek Eggens onder meer geïnspireerd door de kadi-rechtspraak, die hij had leren kennen in Nederlands-Indië (Veraart, proefschrift, p. 62). De Afdeling Onroerende Goederen was ingesteld om de Afdeling Rechtspraak te ontlasten. Zij had tot taak om partijen zo snel mogelijk bij elkaar te

brengen en tot een minnelijke schikking te bewegen ten aanzien van geschillen die voortvloeiden uit Hoofdstuk III (art. 113b E 100; Meijer, proefschrift, p. 8-9, 47 e.v., 79 e.v., 101 e.v.). Volgens Meijer is zij daarin ook geslaagd (p. 105). Ik kom op de werkwijze van de Afdeling Onroerende Goederen hieronder nog terug.

5. Meijer behandelt in zijn proefschrift drie onderwerpen: de positie van de Raad voor het Rechtsherstel binnen de trias politica in de wederopbouwperiode, de band tussen het herstelrecht en het woonrecht (huurrecht, bestuursrecht en vastgoedrecht) en de betekenis van de toepassing van de redelijkheid en billijkheid binnen het herstelrecht voor het reguliere (burgerlijke en bestuurs) recht. Schrijver bestudeert in het kader van dit laatste onderwerp de rechtsverwerking en regresacties. In het vervolg van deze bespreking blijft het eerste onderwerp buiten beschouwing. Het valt buiten het aandachtsgebied van het WPNR. Met betrekking tot het tweede onderwerp ga ik - zoals gezegd - vooral in op de werkwijze van de Afdeling Onroerende Goederen.

6. De Afdeling Onroerende Goederen maakte voor een efficiënte uitvoering van haar taak dankbaar gebruik van de diensten van individuele notarissen na tussenkomst van de Broederschap van Notarissen. Zij zocht vertegenwoordigers op lokaal niveau (Gedelegeerden genoemd) onder de leden van de 'plaatselijke' afdelingen (Ringen) van de Broederschap, uiteraard met uitzondering van hen die een zuivering te wachten stonden. De Gedelegeerde oefende de werkzaamheden van de afdeling uit bij wege van delegatie. Hij droeg de verantwoordelijkheid voor het bereiken van een minnelijke schikking op aan notarisbemiddelaar. Die werd aangewezen uit een lijst van notarissen, opgemaakt door de Afdeling Onroerende Goederen. De notaris-bemiddelaar deed bij overeenstemming van partijen het voorstel tot een conceptregeling, die hij als akte passeerde, nadat de Gedelegeerde had bekrachtigd. Zoals gezegd, de notaris-bemiddelaar haalde goede resultaten. Nu waren de zaken soms vanuit het oogpunt van bewijs relatief eenvoudig. Een beroep op de goede trouw door de kopers was meestal niet geloofwaardig. Dankzij de registers was het tamelijk gemakkelijk te achterhalen of de te koop staande woningen afkomstig waren van joodse mensen. Hoe begrijpelijk de inschakeling van notarissen vanwege hun deskundigheid op het gebied van registergoederen ook was, toch kan een ongemakkelijk gevoel niet worden onderdrukt. Weliswaar waren de nationaal-socialisten onder de notarissen gezuiverd en sommige anderen vanwege hun gedrag geschorst, toch moet het voor de vele joodse gedeposeerden een harde dobber zijn geweest dat de notaris die hun ontrecting notarieel had vormgegeven, nu de bemiddelaar was bij hun rechtsherstel. Lipschits beschrijft in De kleine sjoa hoe joodse teruggekeerden zich gedwongen voelden om van het systeem van de minnelijke schikking gebruik te maken. Zij hadden niet de tijd en het geld om hun zaken door de Afdeling Rechtspraak te laten behandelen. Naar Meijer opmerkt, was van enige gewetensnood bij de notarissen wel sprake, ook al is er volgens hem geen sprake geweest van misstanden (Meijer, proefschrift, p. 80, p. 101 e.v., p. 110, p. 168). Naar de houding van het notariaat gedurende de bezetting is nog betrekkelijk weinig onderzoek verricht.[\[noot:3\]](#) Een studie op dit gebied blijft een desideratum.

7. De Afdeling Rechtspraak functioneerde binnen het kader van het burgerlijke recht. Indien er geen specifieke bepalingen van herstelrecht van toepassing waren, gold het gewone burgerlijke recht. De twee meest in het oog springende specifieke bepalingen waren art. 23 en 25 (Hoofdstuk III) E 100. Art. 23 lid 1 gaf de afdeling de bevoegdheid om tijdens de bezetting tot stand gekomen of gewijzigde (vermogensrechtelijke) rechtsbetrekkingen geheel of gedeeltelijk nietig te verklaren, gewijzigd vast te stellen of de inhoud daarvan te bepalen. Lid 2 gaf de afdeling de bevoegdheid tijdens de bezetting teniet gegane (vermogensrechtelijke)

rechtsbetrekkingen geheel of gedeeltelijk te doen herleven. Indien sprake was van een totstandkoming, wijziging of tenietgaan van rechtsbetrekkingen in de zin van art. 23 E 100 onder dwang, bedreiging of onbehoorlijke invloed van of vanwege de vijand of van door of vanwege de vijand met macht beklede instanties, werd op grond van art. 25 E 100 aangenomen dat het achterwege laten van het ingrijpen, zoals bedoeld in art. 23, in verband met de bijzondere omstandigheden onredelijk zou zijn. De Afdeling Rechtspraak moest deze bepalingen - zoals al gezegd in nr. 4 - toepassen in het licht van de redelijkheid en billijkheid, die in het concrete geval vaak aanleiding gaven tot een belangenafweging. In het licht van deze afweging was meestal het belangrijkste argument van verweerders (bijvoorbeeld kopers of huurders van onroerend goed) dat zij te goeder trouw waren en niet op de hoogte waren van de joodse herkomst van de door hen gekochte of gehuurde percelen. De Afdeling Rechtspraak verwierp vanaf 1947 bijna altijd dit verweer. Het was volgens haar vanaf eind 1942 een feit van algemene bekendheid dat joden onrecht werden en nieuwe kopers of huurders hadden dus het risico van rechtsherstel bewust aanvaard. De openbare registers waren bovendien voor iedereen gemakkelijk te raadplegen. Meijer concludeert vervolgens aan de hand van de rechtspraak inzake rechtsverwerking en regresacties dat de Raad voor het Rechtsherstel c.q. de Afdeling Rechtspraak de redelijkheid en billijkheid niet willekeurig hebben toegepast in het herstelrecht. Er was een uitgekristalliseerd instrumentarium ontwikkeld om tot een redelijke en billijke oplossing te komen van complexe geschillen (Meijer, proefschrift, p. 238).

Hoe luidt het eindoordeel van Meijer over de taakuitoefening van de Afdeling Rechtspraak? Hij is positief. Op grond van de omstandigheden van het geval en onder meeweging van soms het economische belang en andere relevante belangen was er sprake van een behoedzame hantering van de redelijkheid en billijkheid en kreeg iedere partij, waarop zij recht had (p. 254). Meijers oordeel moet degene verbazen, die ook Veraarts proefschrift heeft gelezen. Laatstgenoemde schreef weliswaar dat de Afdeling Rechtspraak de enige instantie is geweest, die door de jaren heen het vertrouwen van de joodse gemeenschap heeft behouden, maar hij is in zijn eindoordeel veel kritischer dan Meijer: de uitzonderlijke grote vrijheid van de Afdeling Rechtspraak om in zaken van rechtsherstel belangen tegen elkaar af te wegen heeft wellicht tot de nodige willekeur in de uitspraken geleid. Die willekeur werd in de hand gewerkt, omdat de Afdeling Rechtspraak een gedecentraliseerd orgaan was (met kamers in 8 steden). Hij vindt achteraf zelfs de vraag gerechtvaardigd of billijkheidsrechtspraak wel de meest aangewezen methode was om oorlogsonrecht terug te draaien (Veraart, proefschrift, p. 86).

8. Tot slot rest nog de vraag of de toepassing van de redelijkheid en billijkheid in het herstelrecht een doorwerking heeft gekend in het gewone burgerlijke recht. Volgens P. Abas heeft de op de redelijkheid en billijkheid geörienteerde rechtspraak van de Afdeling Rechtspraak een soort nieuw naoorlogs klimaat geschapen, waardoor het de Hoge Raad minder zwaar zou vallen op zijn oude leer van een terughoudende toepassing van de redelijkheid en billijkheid terug te komen. Meijer acht een beïnvloeding van de Hoge Raad door de rechtspraak van de herstelrechter - onder meer vanwege persoonlijke verbindingen (sommige herstelrechters waren of werden ook raadsheer) - aannemelijk, maar niet heel tastbaar (Meijer, proefschrift, p. 244-245). Een voorzichtige, maar in het licht van zijn onderzoek wel begrijpelijke conclusie.

9. Meijer heeft een interessant proefschrift geschreven. Hij blijft helaas regelmatig steken in te veel beschrijving en komt niet toe aan een analyse of weging van hetgeen hij bij zijn onderzoek heeft gevonden of is tegengekomen. Meijer sluit zijn proefschrift dan ook niet af met een algemene conclusie, eindoordeel, slotsom of synthese, maar met een samenvatting.

Het meest verrassend is dat hij nauwelijks in discussie gaat met Veraart, die in 2005 is gepromoveerd. Laatstgenoemde heeft in zijn proefschrift de fundamentele vraag gesteld of herstelrechtspraak in de vorm van billijkheidsrechtspraak de aangewezen vorm van rechtspraak is, indien het gaat om de ongedaanmaking van een volledige ontrecting. Veraart plaatste ook vraagtekens bij het compromiskarakter van het Nederlandse rechtsherstel. Is het beproeven van een minnelijke schikking wel zo bevredigend, als een van de partijen op systematische wijze is ontrect? Daarnaast betreur ik dat Meijer niet een keer de naam heeft laten vallen van de joodse advocaat Heiman Sanders (1886-1958). Zonder diens niet aflatende inzet waren vele joodse gedepossedeerden in de kou blijven staan en had ons oordeel over het rechtsherstel ongetwijfeld anders geluid.

[1]

Het bekendste boek is wellicht het proefschrift van Wouter Veraart, *Ontrecting en rechtsherstel in Nederland en Frankrijk in de jaren van bezetting en wederopbouw*, diss. Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam/Deventer 2005.

[2]

Ontleend aan: J. Vijselaar, *Goed of fout? Het notariaat tijdens de Tweede Wereldoorlog*, in: *Notariaat Magazine* 5 (2005)/4, p. 12-13.

[3]

Zie naast passages in het standaardwerk van De Jong bijv. H.W. Schraagen, *De geschiedenis van het notariaat en van de Broederschap der Notarissen in Nederland over de jaren 1943-1967*, [z.p. 1968], p. 7 e.v. (niet gebruikt door Meijer).