

Van Leijenhorst

Staatssecretaris **Van Leijenhorst**: Mijnheer de Voorzitter! Over de juiste termijn kan ik nu geen uitspraak doen. Het is duidelijk dat ook de moties die zijn ingediend, enige tijd van bestudering vragen. Het is ook duidelijk dat – deze vraag is uitdrukkelijk gesteld met betrekking tot de aanwijzing van de onderwijsvoorrangsgebieden – deze aanwijzing heeft plaatsgevonden op basis van de ministeriële regeling, waarmede de Staten-Generaal akkoord zijn gegaan. Ik meen op dit punt voldoende duidelijkheid te hebben gegeven.

De heer **Van Boven** (VVD): Voorzitter! Betekent dit, dat het om een aanwijzing voor vier jaar gaat, of dat het nu een aanwijzing voor één jaar wordt?

De **Voorzitter**: Wij gaan niet meer tot een inhoudelijke discussie over.

Staatssecretaris **Van Leijenhorst**: Voorzitter! De aanwijzing heeft plaatsgevonden overeenkomstig de inhoud van de ministeriële regeling.

De heer **Vis** (D'66): Ik vind de motivering van de staatssecretaris voor het vragen van schorsing van de beraadslaging na het antwoord in tweede termijn, buitengewoon onduidelijk. De eerste en tweede termijn zijn afgehandeld en nu wordt schorsing van de beraadslaging gevraagd. Ik vind, dat de staatssecretaris duidelijker moet zijn. Hij heeft een antwoord op de vragen gegeven.

De **Voorzitter**: Is de staatssecretaris in staat om die duidelijkheid te verschaffen?

Staatssecretaris **Van Leijenhorst**: Ik ben in eerste en tweede termijn heel duidelijk geweest over het belang van aanvaarding van dit wetsvoorstel. In tweede termijn zijn twee moties ingediend. Ik zal die mede bij het beraad betrekken. Ik meen, dat de redenen voor schorsing van de beraadslaging dus heel duidelijk zijn.

De beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel **Invoeringswet Boeken 3-6 Nieuw B.W. eerste gedeelte, bevattende wijziging**

van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Wet op de rechterlijke organisatie en de Faillissementswet (16593).

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! De behandeling van dit voorstel van wet markeert het begin van een einde en geeft daardoor aanleiding om daarover ook in het openbaar nog iets te zeggen. Ik stel het op prijs dat de Bijzondere commissie voor het Nieuw Burgerlijk Wetboek mij heeft overgelaten, dat namens haar als enige spreker te doen. Deze openbare behandeling is derhalve een summier en kan dat ook zijn, hoewel het gaat om een tamelijk omvangrijk en ingewikkeld voorstel. Het lijkt me juist om allereerst deze tegenstelling te verklaren.

De bijzondere commissie heeft namelijk – overigens binnen de randvoorwaarden die het Reglement van Orde stelt – gekozen voor een wijze van behandelen, die sterk geconcentreerd is in het schriftelijke deel. De commissie heeft een uitvoerig voorlopig verslag uitgebracht en vervolgens na ontvangst van de memorie van antwoord een mondeling overleg met de minister en de regeringscommissaris gevoerd; het verslag van dit mondeling overleg is tevens eindverslag over het voorstel. Daarna volgt een in beginsel summier behandeling in pleno. Ook bij de behandeling van de vaststellingswetten is een dergelijke procedure gevolgd, zij het dat toen de drie stukken van nu in één eindverslag waren gecombineerd; materieel was de procedure echter dezelfde en de daarmee destijds opgedane ervaring was aanleiding, op die voet verder te gaan.

Reeds direct wil ik met grote waardering melding maken van de rol, die bij de geschetste procedure wordt gespeeld door de bijzondere griffier van de commissie, welke functie voor de boeken 3, 5 en 6 wordt vervuld door de heer prof. mr. J. B. M. Vranken.

De door hem aan de commissie voorgelegde (interne) notitie omtrent de met betrekking tot de te behandelen materie in de literatuur nog openstaande discussiepunten is voor de commissie van grote waarde geweest bij het maken van haar voorlopig verslag, terwijl hij ook aan

de eindredactie daarvan en aan de verslaglegging van het mondeling overleg veel aandacht heeft besteed. De commissie is hem voor zijn inzet zeer erkentelijk en heeft vol vertrouwen in de voortzetting van de samenwerking bij de behandeling van de nog komende voorstellen.

De beschreven procedure is gekozen, omdat het hierbij gaat om een materie met een sterk juridisch-specialistisch karakter, waarvan een groot deel zich minder goed leent voor een uitvoerige discussie in deze vergaderzaal. Als ik om mij heen kijk, mijnheer de Voorzitter, mag ik zeggen dat dit wordt geïllustreerd door de hoeveelheid aanwezige leden op dit moment.

De heer **De Gaay Fortman** (PPR): Kwaliteit!

De **Voorzitter**: Dat is impliciet voor de heer Heijne Makkreel.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Deze procedure geeft de gelegenheid, ook mondeling met de minister en de regeringscommissaris uitvoerig te overleggen met iets meer vrijheid ten aanzien van de orde dan hier in het openbaar mogelijk is, waarna de openbare vergadering daarover zeer beknopt kan blijven. Aldus kan – ik herhaal wat mijn voorganger in deze commissie, mijn toenmalige fractiegenoot Voûte, zei ter gelegenheid van de behandeling van de vaststellingswetten – een belangrijk stuk authentieke interpretatie van deze nieuwe wetgeving worden verkregen.

Zoals ik al zei, wordt in beginsel gestreefd naar een korte behandeling in pleno. Vanzelfsprekend behoudt ieder lid van de Kamer de mogelijkheid om daaraan niettemin desgewenst deel te nemen. Ik sluit trouwens niet uit, dat een of meer voorstellen uit de te verwachten serie hoe dan ook aanleiding zullen geven tot een wat uitvoeriger plenaire mondelinge behandeling dan het onderhavige.

Ik ving aan met de constatering dat dit voorstel het begin van een einde markeert. Het was vandaag precies zes jaar geleden – op 6 mei 1980 dus – dat in deze Kamer de vaststellingswetten van de Boeken 3, 5 en 6 van het Nieuw Burgerlijk Wetboek werden behandeld en aangenomen. Nu behandelen wij het eerste van de reeks voorstellen van wet die de invoering van deze boeken moeten realiseren, zodat dit – nu deze Kamer daarmee zo dadelijk naar

Heijne Makkreel

het zich laat aanzien akkoord zal gaan – rijp is voor het Staatsblad. Dat geeft nog aanleiding tot enkele opmerkingen.

In de eerste plaats is dat de constatering dat de tijd die nodig is gebleken om dit eerste invoeringsvoorstel te voltooien toch weer langer is geworden dan wij op 6 mei 1980 dachten. Er is de afgelopen jaren in diverse media en bij diverse gelegenheden, ook in deze Kamer, vrij veel over het tijdschema van de invoering gezegd. Ik zie ervan af om daarop thans weer in den brede in te gaan. Geheel onvermeld wilde ik deze vertraging echter niet laten, een vertraging die ik – ik spreek nu even persoonlijk – betreurt.

In de tweede plaats noteer ik dat ook na het wet worden van de vaststellingswetten de discussie over de invoering niet is verstomd. Enkele geharnaste tegenstanders lieten ook nadien nog van zich horen. Het reeds vermelde uitstel en het daarmee verbonden wegebben van de inspanning van velen voor studie gericht op invoering in 1985 kan hier en daar de gedachte hebben gewekt dat het misschien uiteindelijk toch niet door zou gaan.

Ook enkele passages in het verslag van ons mondeling overleg, tevens eindverslag, hebben naar mij is gebleken nog enige spanning opgeroepen. De daar signaleerde aarzelingen die bij de CDA-fractie leefden, waren – zo ben ik namens deze fractie gemachtigd mede te delen – met name ingegeven door haar vrees voor de omvang van de invoeringsperikelen van het Nieuw Burgerlijk Wetboek. Hernieuwd beraad bij deze fractie heeft geleid tot het standpunt dat, mede gelet op het feit dat voor zover kan worden vastgesteld, deze beduchtheid door de meest betrokken beroepsgroepen niet wordt gedeeld, thans medewerking aan de invoering niet zal worden onttrokken.

Tot zover de weergave van het standpunt in het bijzonder van de CDA-fractie. Daarmee staat derhalve de gehele bijzondere commissie op het standpunt dat medewerking aan de invoering gegeven dient te worden, al dan niet mede overwegen- de dat het point of no return reeds lang is gepasseerd. Ook een Kamer kan over verkiezingen heen regeren en een zeker voorbehoud moet dus strikt genomen wel worden gemaakt, maar het lijkt niet in de rede te liggen dat na het geven van medewerking

aan dit eerste invoeringsvoorstel de Kamer nog zal terugkomen op het standpunt dat het Nieuw BW er nu met bekwaame spoed moet komen. Daarmee laat ik overigens onverlet dat op een enkel geïsoleerd terrein bij een of meer fracties nog ernstige bedenkingen kunnen bestaan, doch op de discussie daarover zal ik niet vooruit lopen.

De conclusie is dat de behandeling – en naar ik verwacht aanvaarding – van dit voorstel van wet vandaag een signaal is, een signaal dat het nieuwe vermogensrecht in de Boeken 3, 5 en 6 van het Nieuw Burgerlijk Wetboek nu werkelijk begonnen is van stapel te lopen nu na de Tweede Kamer ook de Eerste Kamer daarmee te kennen heeft gegeven aan de invoering te zullen meewerken. Ik hoop dat dit signaal voor de laatste der mohikanten onder degenen die het Nieuw BW niet gaarne zien komen aanleiding zal zijn om de strijdbijl te begraven en ook hun inspanning verder te richten op de invoering.



Minister Korthals Altes: Mijnheer de Voorzitter! Toen de heer Heijne Makkreel zijn rede aanving met de woorden dat de behandeling van dit voorstel van wet het begin van een einde markeerde, werd het mij toch nog een ogenblik angstig te moede. Bedoelde hij het einde van het Nieuwe of van het oude Burgerlijk Wetboek? Maar het bleek te zijn het einde van een procedure. Ik wil er daarom graag mijn verheugenis over uitspreken dat vandaag het stadium is bereikt dat het eerste gedeelte van de invoeringswet plenair in deze Kamer wordt behandeld en dat thans alle fracties bereid zijn, hun medewerking aan de voltooiing van deze laatste fase van het grote werk te geven. Dit grote werk vond zijn oorsprong in deze Kamer. De heer Heijne Makkreel zal zich dit nu ook graag herinneren. Ondanks het lofwaardig streven, de behandeling van de invoering kort te houden, wil ik toch nog enkele opmerkingen maken.

Over de geschiedenis van de hercodificatie in het algemeen is ter gelegenheid van de vaststellingswetten in deze Kamer zes jaar geleden al veel gezegd. Daarom beperk ik mij nu tot het noemen van enkele markante gebeurtenissen die na 1980 plaatsvonden en die op de invoeringswet betrekking hebben. Kort na de aanvaarding van de boeken 3, 5 en 6

in deze Kamer op 6 mei 1980 werd het eerste gedeelte van de invoeringswet, dat nu aan de orde is, bij de Tweede Kamer ingediend, en wel begin 1981.

Dat is mogelijk geweest omdat in de tijd dat boek 3 in de Tweede Kamer vaste vorm kreeg, daarvoor voor-ontwerpen waren opgesteld door mr. Ten Cate, thans advocaat-generaal bij de Hoge Raad. Deze hebben tot uitgangspunten gediend voor het intensieve overleg met de praktijk, waarmee al tijdens de behandeling van de vaststellingswetten in uw Kamer is begonnen. Het ontwerp is in snel tempo gevolgd door de ontwerpen betreffende algemene voorwaarden en koop (midden 1981) en het derde gedeelte inzake erfpacht (september 1981).

In 1982 volgden de ontwerpen voor het vierde en vijfde gedeelte van de nog nodig gebleken aanpassingen van de boeken 3, 5 en 6 zelf en de met boek 3 samenhangende kadastrerwet. Daarna kwam nog een reeks wetsontwerpen los, houdende aanpassing van andere wetgeving (zesde t/m negende gedeelte). Ik noem ook nog het overgangsrecht (elfde en twaalfde gedeelte). Een afzonderlijk ontwerp ter aanpassing van het octrooirecht – immers, geregeld bij rijkswet – is onlangs door de Tweede Kamer aangenomen. Het enige gedeelte dat thans nog niet naar de Tweede Kamer is gezonden, is het tiende deel, dat verdere aanpassing van de bijzondere wetten zal bevatten. Uiteraard is er tot slot de bezemwet, die voor de laatste correcties zal moeten zorgen. Deze werkwijze, waarbij de verschillende onderdelen van de invoeringswetgeving als afzonderlijk wetsvoorstel werden ingediend naar gelang zij op het departement gereed kwamen, bood het voordeel dat de parlementaire behandeling van de invoeringswetgeving snel kon aanvangen en gefaseerd kon worden voortgezet.

Dit voordeel is zo groot dat het ruimschoots opweegt tegen het ook in deze Kamer signaleerde nadeel van een geringere overzichtelijkheid, zowel voor buitenstaanders als voor de wetgever zelf, in het bijzonder door de niet altijd gelijktijdig verlopen- de verwerking van de gevolgen van tijdens de parlementaire behandeling nog opgekomen wijzigingen.

De heer Heijne Makkreel heeft de toespeling gemaakt dat mijn ambtsvoorganger in 1980 de schatting waagde dat de boeken 3, 5 en 6 in 1984 in werking zouden

treden. Sindsdien is gebleken, dat dit niet kon worden verwezenlijkt. Uit overleg met verschillende beroepsorganisaties, dat ik in het voorjaar van 1983 voerde, bleek weliswaar niet alleen dat de organisaties de verdere invoering van het nieuwe wetboek aanvaardden en daar voor het grootste deel ook positief tegenover stonden, maar ook dat sommige in verband met de voorbereiding van de praktijk een zeker uitstel van de inwerkingtreding wenselijk achtten.

In twee ronden van mondeling overleg, dat ik in mei 1983 en april 1984 met de vaste commissie voor Justitie uit de Tweede Kamer voerde, kwam naar voren dat ook die commissie meer tijd nodig had voor de gedegen behandeling, waaraan zij de wetsontwerpen wilde onderwerpen. Uiteindelijk kwam in juni 1984 een schema uit de bus voor de behandeling tot de aanstaande verkiezingen.

Het opstellen van zo'n schema werd vergemakkelijkt doordat in 1983 tevens de stofkamoperatie was voltooid, waarbij alles wat in ontwerpen voorkwam en niet noodzakelijk tegelijkertijd met de rest in werking behoefde te treden, werd achtergesteld. Tevens werd een aantal vereenvoudigingen aangebracht.

Dank zij de grote inspanning van alle betrokkenen is het gelukt, dit schema vrijwel volledig aan te houden, met deze uitzondering dat de plenaire behandeling van het vierde en het vijfde deel van de Invoeringswet wegens agenderingsmoeilijkheden in de Tweede Kamer pas ná de verkiezingen van die Kamer aan de orde zal kunnen komen. De schriftelijke behandeling, inclusief de indiening van de door de leden van de Tweede Kamer voorgenomen amendementen, is echter voltooid. Belangrijk is dat de ervaring nu heeft geleerd dat een tijdsschema – op deze schaal in wetgeving zeer uitzonderlijk – goed kan werken. Verwacht mag dan ook worden dat het na de verkiezingen mogelijk zal blijken, ook voor de verdere behandeling tot een voor allen aanvaardbaar tijdsschema te komen. Het tijdsschema van 1984 was gericht op invoering omstreeks 1989/1990. Het moet mogelijk zijn, met een goed programma na de verkiezingen dit tijdstip aan te houden.

Ten slotte betuig ik graag mijn instemming met wat de heer Heijne Makkreel heeft gezegd over de wenselijkheid van een spoedige

invoering. Door de lange duur van het werk aan het nieuwe wetboek is ons privaatrecht in een soort tweesporigheid verzeeld geraakt, waarvan ik de bezwaren ook van mijn kant zie en heb gesignaleerd.

Zowel in de Nederlandse jurisprudentie als in de literatuur en het onderwijs wordt telkens weer aan twee burgerlijke wetboeken gerefereerd, in een soort schimmenspel waarin het nieuwe wetboek zijn schaduw vooruitwerpt en waarin de schaduwzijden van het oude worden belicht, maar nog niet kunnen worden vergeten. Hieraan moet een einde komen, ook al omdat de klacht steeds algemener wordt dat niemand precies weet hoe ver de invloed van het nieuwe recht op het huidige precies gaat. Bovendien is het wenselijk dat zo spoedig mogelijk de weg vrijkomt voor inwerkingtreding van regels betreffende een groot aantal spoedeisende ontwerpen die in of in verband met het Nieuw Burgerlijk Wetboek regeling hebben gevonden of nog zullen vinden.

Ik denk hierbij niet alleen aan algemene voorwaarden, consumentenkoop en risicoaansprakelijkheden, waaronder die voor gevaarlijke stoffen en voor bepaalde milieuschade, maar ook aan de Kadasterwet en last but not least de materie van het wetsvoorstel dat vandaag aan de orde is. Al lange tijd wordt in de praktijk aangedrongen op vernieuwing van bij voorbeeld de regeling van de uitvoerbaarverklaring bij voorraad en van een groot aantal antieke bepalingen uit het beslag- en executierecht.

Pogingen tot wetgeving op dit gebied – ik denk aan het belangrijke voorontwerp van de staatscommissie over burgerlijke wetgeving betreffende de derden-beslag – hebben tot nu toe niet tot een eindresultaat geleid. Wel is het mogelijk gebleken, dergelijke onderwerpen als onderdeel van de Invoeringswet te moderniseren, omdat zij toch moesten worden aangepast. In dat kader bleken de inspanningen mogelijk, nodig om dit werk tot een goed einde te brengen. Al deze onderwerpen zijn nu moeilijk meer uit het grote geheel los te maken. Met de invoering ervan dient dan ook niet meer lang te worden gewacht.

Mijnheer de Voorzitter! Het is voor degenen die zich in de loop van de jaren met het ontwerpen van het Nieuw Burgerlijk Wetboek hebben beziggehouden – dat zijn er langzamerhand talrijke – een groot moment dat de heer Heijne Makkreel namens

de gehele commissie en dus namens alle fracties heeft kunnen vaststellen dat deze Kamer het licht voor de invoering van het Nieuw Burgerlijk Wetboek duidelijk op groen heeft gezet.

Het is een groot moment voor al degenen die zich daarmee hebben beziggehouden. Onder hen reken ik in het bijzonder de regeringscommissaris, die de regering hierbij vele malen van belangrijke dienst is geweest. Ik hoop dat het voor hem vandaag een genoegen is geweest, in deze Kamer bij dat moment aanwezig te kunnen zijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet Sociale Werkvoorziening op enkele onderdelen (18810)**.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Oskamp** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Laat ik vooropstellen, dat mijn fractie dit wetsvoorstel van harte steunt. Echter, zowel in het voorlopig verslag als in het nader voorlopig verslag is door ons een vraag gesteld die de staatssecretaris is ontgaan, waardoor ook het antwoord ontbreekt. De vraag was namelijk of de arbeid door iemand die een werkovereenkomst in het kader van de WSW heeft gesloten, beschouwd moet worden als werk. Ik zal nogmaals uitleggen waarom wij dat willen weten.

Mede door deze wetwijziging zal een groep buitenlandse minderjarigen in het kader van de WSW arbeid gaan verrichten. Het verrichten van arbeid, het hebben van werk kan onder bepaalde omstandigheden mede bepalend zijn voor het al dan niet hebben van een eigen verblijfstitel. Temeer omdat wij hier spreken over minderjarigen met ouders die wellicht remigreren naar het land van herkomst, is het met het oog op de eigen verblijfstitel van het grootste belang om van de staatssecretaris te horen of hier sprake is van werk of niet.