

*Wouter Veraart, Ontrechting en rechtsherstel in Nederland en Frankrijk in de jaren van de bezetting en wederopbouw (diss. EUR), Deventer: Kluwer 2005, XVII + 630 p.*

Als klein kind mocht hij in de schoolvakanties bij zijn grootouders logeren. Die bewoonden een groot huispand in het centrum van Amsterdam, vlakbij een park, waar hij dan met andere kinderen mocht spelen. Toen kwamen de meidagen van 1940. De Gestapo bezette het pand. De grootouders werden eerst naar de kelder verbannen, vervolgens gedeporteerd, evenals hun kinderen en kleinkinderen. Na de oorlog keerde slechts deze kleinzoon uit de concentratiekampen terug. Het huis van zijn grootouders stond er nog. Binnenin had de Gestapo op beestachtige wijze huisgehouden. Aan de buitenkant was het houtwerk tijdens de hongerwinter gesloopt. Al spoedig kwam er bericht van het gemeentebestuur. Het was een aanschrijving om het huis op bevredigende wijze in bewoonbare toestand terug te brengen, met aanzegging van politiekdwang: als U het niet doet doen wij het wel op Uw kosten. Hoe moest de eigenaar voldoen aan deze last? De kleding die hij droeg bij zijn terugkeer vormde zijn enige vermogensbestanddeel. De gemeente Amsterdam bood uitkomst. Zij was bereid voor een zacht prijsje het huis over te nemen. Het werd een heel zacht prijsje.

Al enige jaren wordt de wijze waarop Nederland in de naoorlogse jaren met het rechtsherstel omging, scherp bekritiseerd. De commissie-Scholten,

genoemd naar haar voorzitter, wijlen mr. W. Scholten, deed aan het eind van de jaren negentig van de vorige eeuw onderzoek naar de afwikkeling in de eerste jaren na de oorlog van de financiële tegoeden. Die stemde, zoals bekend, niet tot vreugde. Thans is de afwikkeling van de restitutie van de ten gevolge van de oorlogsomstandigheden onvrijwillig verloren kunstvoorwerpen in volle gang. Ook daar is het beeld van het naoorlogse rechtsherstel droevig.

This article from Netherlands Journal of Legal Philosophy is published by Boom juridisch and made available to anonieme bezoeker

Mr. drs. W.J. Veraart was aan het secretariaat van de commissie-Scholten verbonden. Als zodanig schreef hij een deelrapport over het effectenrechtsherstel. Nu is hij met dit werk gekomen, in feite twee volwaardige proefschriften. Eén daarvan heeft betrekking op het rechtsherstel in Nederland, het andere op het rechtsherstel in Frankrijk, maar het bijzondere is dat hij aan deze beide proefschriften een vergelijkend deel heeft toegevoegd.

Veraart heeft met zijn beschrijving van het rechtsherstel in Nederland een van de eerste desiderata vervuld die ik had genoemd in mijn afscheidsrede als voorzitter van het bestuur van het (toen nog) Rijksinstituut voor Oorlogsdocumentatie en hij heeft dat gedaan op exemplarische wijze. Zijn kennis van het tot op heden in de archieven verscholen materiaal is ongevenaard en hij paart zijn kennis van dat materiaal aan een grondige literatuurstudie. Weinig is hem ontgaan; hij heeft zijn materiaal overzichtelijk geordend, enkele duidelijke hypothesen geformuleerd en die op overzichtelijke wijze geverifieerd. Daarbij heeft hij blijk gegeven van grote zelfstandigheid. De wijze waarop hij de aan het NIOD verbonden hoofdonderzoeker Aalders, ondanks diens onbetwiste autoriteit, terechtwijst, diens uitgangspunten als populistisch ontmaskert en diens gebrekkige feitenkennis onthult, is paradigmatisch. Veraart distantieert zich herhaaldelijk van Aalders' begripsvorming, de eerste keer daarin gesterkt door een goed gekozen citaat van Herzberg (p. 29, n. 79); elders zelfstandig, zonder een beroep op een autoriteit (p. 65, n. 52). De door Aalders vertolkte opvatting als zou de toenmalige minister Lieftinck in de jaren 1947-1949 erop uit zijn geweest om de Staat te laten profiteren van het rechtsherstel *ten koste van* de beroofde Joodse gemeenschap door middel van de uitvaardiging van de 'Wet houdende voorzieningen betreffende het opmaken van akten van overlijden van vermisten' ('overheid verdiende aan ellende holocaust') demonteert Veraart met een simpele verwijzing naar *WPNR* 4092 (p. 71-72). Superieur is wel een opmerking als:

'[Aalders] vergeet evenwel te vermelden dat er ook in bezettingstijd openbare registers bestonden en dat de Afdeling Rechtspraak het beroep op goede trouw van kopers van "joods" onroerend goed, ook in de door Aalders genoemde situaties, niet aanvaardde' (p. 165, n. 224).

De structuur van het boek is helder en overzichtelijk. Als vanzelf dringen zich bij iedere jurist die zich bezighoudt met de rechtsgeschiedenis van de Tweede Wereldoorlog indringende vragen op naar de verhouding tussen recht en onrecht. Kan ook onrechtvaardig recht desalniettemin zijn gelding behouden of komt er een stadium waarin aanvankelijk formeel geldig tot stand gekomen wetten toch het karakter van recht moet worden ontzegd?

Veraart wijdt dan ook zijn eerste hoofdstuk aan 'de reparatie van wettelijk onrecht', kiest daarin een (gematigd) rechtspositivistisch standpunt en

spreekt uit dat naar zijn mening extreem onrechtvaardige wetten, wat er ook gezegd mag worden over de rechtsgeldigheid die ze ooit hadden, bij een wettelijke maatregel met terugwerkende kracht zouden moeten worden vernietigd. Als sequeel van deze vernietiging dient enerzijds bij wege van herstellende gerechtigheid rechtsherstel, anderzijds bij wege van verdelende gerechtigheid vergoeding van oorlogsschade plaats te vinden. Veraart acht beide operaties noodzakelijke, constitutieve (maar wel onderscheiden) elementen in het proces van terugkeer naar de rechtsstaat, waarbij hij (na ampele discussie) de rechtsstaat opvat als een samenleving waarin de toegang tot het recht, en daarmee de mogelijkheid om in het economische en maatschappelijke leven als een verantwoordelijk persoon te kunnen functioneren, voor iedereen gewaarborgd is.

Hij heeft een optimistische kijk op het belang van dit hoofdstuk:

'de aldaar geschetste dilemma's en nader afgebakende begrippen zullen in de rest van het boek verschillende functies vervullen: als leidraad, als normatief en theoretisch referentiekader, als selectie criterium in de historische presentatie van een bepaalde problematiek, als agendering van belangwekkende kwesties' (p. XIII),

of, zoals hij het elders (p. 377) uitdrukt: het eerste hoofdstuk heeft in rechtsfilosofische zin een aantal kwesties geagendeerd die in alle hoofdstukken terugkeren. Het gaat hier echter niet alleen om een optimistische kijk. Veraart formuleert hier zijn wetenschappelijk program en hij geeft daarbij van grote ambitie blijk. Hoe vaak immers poneert niet een jonge auteur een (op zichzelf beschouwd fraai) rechtsfilosofisch credo, dat vervolgens echter slechts in ver verwijderd of zelfs in het geheel geen verband blijkt te staan met de praktische problematiek die betrokkene vervolgens behandelt. De oplossingen die betrokkene dan geeft voor de praktische vragen zouden ook bij een geheel andere rechtsfilosofische stellingname denkbaar zijn. Van een dergelijke oppervlakkigheid is echter geen sprake bij Veraart, zoals blijkt uit de nadere explicitering van het verband tussen het eerste en de volgende hoofdstukken in de samenvatting, die het verdient onmiddellijk na de inleiding te worden gelezen.

In het tweede hoofdstuk lijkt Veraart aanvankelijk het uitgangspunt dat rechtsherstel noodzakelijke voorwaarde voor het herstel van de rechtsstaat in Nederland zou zijn, te hebben prijsgegeven ten gunste van een instrumentele visie, doch dat is eerder schijn dan werkelijkheid. Die schijn wordt mede veroorzaakt doordat de in het eerste hoofdstuk ten tonele gevoerde auteurs in de volgende hoofdstukken geen rol meer spelen. In werkelijkheid handhaaft Veraart echter ten volle zijn eigen rechtsfilosofische credo en hij maakt dat tot standaard waaraan hij het gehalte van het Nederlandse rechtsherstel (in het laatste hoofdstuk van het Franse) afmeet. Het tweede hoofdstuk is een opmaat voor zijn constatering dat rechtsherstel voor de Nederlandse regering een uitzonderlijk beleidsinstrument was, nodig voor het herstel van het rechtsverkeer in verband met de wederopbouw (bijv. p. 58). In zijn slotbeschouwing maakt Veraart nog eens extra duidelijk, dat dit dan ook exact het verwijt is dat hij de Nederlandse regering de Raad voor het Rechtsherstel en in het algemeen Wetsbesluit E 100 maakt. In het derde en het vierde hoofdstuk betoogt Veraart met kracht van argumenten dat het Nederlandse rechtsherstel werd gekenmerkt door billijkheidsrechtspraak, pragmatisme, respect voor de belangen van derdenverkrijgers te goeder trouw en protectie voor degenen die in bezettingstijd hun schuld aan Joodse crediteuren aan een Duitse 'roofinstelling' hadden voldaan en die desalniettemin geacht werden bevrijdend te hebben betaald.

Het beeld dat Veraart vervolgens schetst van het Nederlandse rechtsherstel is, gemeten aan zijn uitgangspunt, allerminst rooskleurig. Ten principale stelt Veraart de vraag of de billijkheidsrechtspraak wel de meest aangewezen methode is als het gaat om het terugdraaien van stelselmatige ontrecting. Naar zijn mening dient achteraf te worden geconstateerd dat daar waar de gedeposeerde werd veroordeeld om bij te dragen in schade van de tegenwoordige bezitter die geen betrekking had op gemaakte kosten tot behoud van de zaak of op ongegronde verrijking, dit onrecht tegenover de oorspronkelijke eigenaar betekende, evenals een afweging van de belangen van beide betrokkenen. Veraart breekt de staf over een rechtspraak die het herstel in de huurrechten van (erfgenamen van) slachtoffers van het nazi-regime afhankelijk stelde van de vraag of het 'onmiddellijk belang' van de oorspronkelijke huurder bij rechtsherstel wel in voldoende mate groter was dan dat van de tegenwoordige huurder bij handhaving van de huur. Voorts stelt Veraart de rechtspraak aan de kaak die vanaf 12 november 1946 oordeelde dat er bijzondere redenen waren om handelaren die in oorlogstijd van het 'Bureau voor de distributie van textielproducten' Joodse textielgoederen hadden gekocht, te beschermen tegen rechtsherstel- en schadevergoedingsacties. Op de instemming van Veraart kunnen daarentegen wel rekenen de beslissingen waarin vrijwel alle levens- en lijfrenteverzekeringen die waren afgekocht bij Lippmann Rosenthal voor herstel in aanmer-

king werden gebracht. Tot beslechting van die geschillen was aangewezen de kamer te Den Haag, waarin onder meer de Leidse hoogleraren Cleveringa en Kollewijn zitting hadden. Met instemming citeert Veraart de ongemeen felle reprimande die Cleveringa uitdeelde aan de Bedrijfsgroep Levensverzekering nadat deze herhaaldelijk gepoogd had de rechtsgang langs oneigenlijke weg te beïnvloeden en druk uit te oefenen op de Afdeling Rechtspraak van het Beheersinstituut teneinde de financiële belangen van de verzekeraars te beschermen. Veel minder lof heeft Veraart echter voor het Nederlands rechtsherstel met betrekking tot het onroerend goed en hypothecaire vorderingen. Hij herhaalt de principiële vraag waarom van personen die van systematische ontrechting het slachtoffer zijn geweest zou mogen worden gevraagd om mee te delen in de eventuele 'schade' die andere gedupeerden, geheel buiten de schuld of toedoen van eerstgenoemden, hebben geleden doordat ze met Duitse 'roofinstellingen' in aanraking zijn gekomen of zelf ook oorlogsslachtoffer zijn geweest. Veraart acht het onjuist om van mensen die stelselmatig zijn ontrecht te eisen dat zij, ter verkrijging van rechtsherstel op dit gebied, gedwongen worden mee te werken aan een soort minnelijke schikking en zich daarbij de nodige opofferingen te getroosten (p. 214-216).

Het vierde hoofdstuk is geheel gewijd aan het Nederlandse rechtsherstel met betrekking tot effecten. Het is een bewerking van schrijvers bijdrage aan het eindrapport van de Begeleidingscommissie onderzoek financiële tegoeden WO-II in Nederland (het eindrapport van de commissie-Scholten). Het was, is en blijft een schokkende constatering dat de Vereniging voor de Effectenhandel en haar leden in samenwerking met de Staat erin geslaagd zijn nagenoeg volledig gevrijwaard te blijven van rechtsherstel-, schadevergoedings- en regresacties. In 2000 heeft de Amsterdamse Effectenbeurs, bij monde van de Vereniging voor de Effectenhandel (in liquidatie) en haar rechtsopvolger, Amsterdam Exchanges (inmiddels Euronext), haar spijt betuigd over haar rol zowel tijdens als na de oorlog in de processen van ontrechting en rechtsherstel ten aanzien van 'Joodse' effecten in Nederland. Ook de Nederlandse Staat gaf een spijtbetuiging over tekortkomingen en 'kiltte' in het Nederlandse rechtsherstel op dit gebied. Zowel de beurs, de banken als de Nederlandse Staat hebben dientengevolge in die tijd substantiële bedragen aan de Nederlandse Joodse gemeenschap betaald. Eerst daarmee kwam aan het Nederlandse rechtsherstel op het gebied van de effecten een einde, dat wil zeggen: 55 jaar na de bevrijding.

De Nederlandse herstelwetgeving, neergelegd in het door Eggens ontworpen wetsbesluit E 100, ging uit van de gedachte dat een uitzonderlijke situatie om uitzonderlijke wetgeving vroeg en week daarom juist op cruciale punten sterk af van het gewone burgerlijk recht, reeds omdat het een uitzonderlijk grote discretionaire bevoegdheid aan de rechter gaf. De Franse

herstelwetgeving daarentegen ging uit van de gedachte dat het systeem van het rechtsherstel zo veel mogelijk in de pas zou moeten lopen met rechtsstatelijke grondbeginselen en (eveneens: zo veel mogelijk) in overeenstemming diende te zijn met de elementaire rechtsbeginselen van de Code civil. Veraart steekt zijn voorkeur voor het Franse systeem van rechtsherstel boven het Nederlandse niet onder stoelen of banken. Hij concludeert dat het naoorlogse restitutieproces in Nederland werd gekenmerkt door billijkheidsrechtspraak en pragmatisme, terwijl het rechtsherstel in Frankrijk een

This article from Netherlands Journal of Legal Philosophy is published by Boom juridisch and made available to anonieme bezoeker

uiterst principieel en rechtsstatelijk karakter droeg. De Nederlandse herstelwetgever formuleerde volstrekt open normen en riep een bijzondere herstelrechter in het leven die over uitzonderlijk ruime bevoegdheden beschikte (en daarvan niet altijd op consistente wijze gebruikmaakte). In Frankrijk werd de herstelrechtspraak opgedragen aan de gewone rechterlijke macht die in gewone (zij het sterk verkorte) procedures op basis van precies geformuleerde rechtsregels moest beslissen. Ter verklaring van dit grote verschil ontwerpt Veraart een hypothese die in drie onderdelen uiteenvalt: a) De Gaulle en de zijnen bevestigden de legitimiteit van hun pretenties door zich af te zetten tegen de illegaliteit van het Vichy-bewind en zochten dus ook in hun herstelrechtspraak en -wetgeving zo veel mogelijk aansluiting bij het recht van voor de oorlog; b) terwijl Terroine en Cassin, de grote mannen van het Franse rechtsherstel, hun werk deden in samenspraak met een raadgevend voorlopig parlement, was aan de andere kant Eggens gedwongen bijkans solitair de herstelwetgeving voor te bereiden; c) Frankrijk kon bogen op na de Eerste Wereldoorlog opgedane ervaringen.

Men zou zich kunnen afvragen of het beeld dat Veraart oproept van de Franse herstelrechtspraak niet wat al te rooskleurig is uitgevallen. Per slot van rekening is ook daaraan zo hier en daar een aantal opportunistische trekjes niet geheel vreemd. Het rechtsherstel van door de bezetter verdreven huurders is ook in Frankrijk verscheidene jaren afhankelijk geweest van de uitkomst van een belangenafweging tussen de vroegere en de actuele huurder (p. 435 e.v.). Minstens zo ernstig is dat ten aanzien van de nietigheid van de verkoop van de goederen van slachtoffers van het naziregime in dier voege rekening werd gehouden met de belangen van de verkrijgers ervan, dat een onderscheid werd gemaakt tussen 'vrijwillige' en 'gedwongen' verkopen die in bezettingstijd hadden plaatsgevonden. Slechts in het laatste geval werd de vordering tot rechtsherstel van de gedeposeerde zonder meer toegewezen. Zowel de stelplicht als de (verdeling van de) bewijslast liet bij de ongedaanmaking van de 'vrijwillige' transacties de mogelijkheid voor willekeur open (vgl. p. 490 e.v.).

Hier en daar kunnen bij het boek enige kleinere vraagtekens gesteld worden. Ik noem twee voorbeelden. 1) Terwijl Veraart op verscheidene plaatsen spreekt van 'de schijn van recht', waarbij hij het oog heeft op door de bezet-

ter verrichtte handelingen, en zelfs over 'de stelselmatige ontrechting, in een juridische gedaante gehuld', waarmee hij toch niets anders kan bedoelen dan dat de bezetter het recht in al zijn onderdelen slechts als instrument van bezettingspolitiek hanteerde, deelt hij op pagina 54 mede 'dat de bezetter zich in haar (*sic*) ontrechttingspolitiek niet veel gelegen heeft laten liggen aan de juridische grondslag van haar optreden'. Het laatste oordeel lijkt mij onhoudbaar. 2) Op pagina 40 geeft Veraart een lijst met data en namen van

This article from Netherlands Journal of Legal Philosophy is published by Boom juridisch and made available to anonieme bezoeker

anti-Joodse verordeningen met betrekking tot de vermogensrechtelijke ontrechting van de joodse gemeenschap. Als hij daarin ook de verordening van 10 januari 1941 'betreffende de aanmeldingsplicht van personen van geheel of gedeeltelijk joodschen bloede' opneemt, ofschoon daaraan de beperking tot vermogensrechtelijke ontrechting niet inherent is, dan zou men ook de daaraan voorafgegane slachtverordening verwachten, waarvan Isabel Gallin op grond van de voorbereidende stukken uit het op het NIOD berustende archief heeft aangetoond dat die zonder meer een antisemitische strekking heeft en dat de enige reden waarom die strekking ervan in de uiteindelijke tekst van de verordening niet is uitgedrukt de beduchtheid voor de publieke opinie was.

Deze (kleine) opmerkingen doen echter aan de hoofdlijnen van mijn betoog allerminst af. Veraart heeft blijk gegeven met grote zelfstandigheid het maatschappelijke en wetenschappelijk probleem van het rechtsherstel, een probleem van de eerste orde, te kunnen analyseren en met betrekking daartoe een theorie te kunnen ontwerpen die goede diensten kan bewijzen bij de bestudering van de wijze waarop andere landen hun rechtsherstel na de Tweede Wereldoorlog hebben vormgegeven. Dat is precies de proeve van wetenschappelijke bekwaamheid die een proefschrift behoort te zijn. Minder interessant is of de lezer alle waardeoordelen van Veraart deelt. Zijn pretentie 'principiële punten' aan te kunnen wijzen 'in de wijze waarop rechtsherstel – procedureel en inhoudelijk – gestalte zou moeten krijgen' is, zeker gelet op de wijze waarop Zuid-Afrika afrekent (en reeds voor een belangrijk stuk heeft afgerekend) met zijn verleden, misschien wat overspannen. Desalniettemin bevat het boek veel nieuws op de door Veraart behandelde gebieden. Daaronder valt overigens niet de kunst. Veraart heeft doelbewust de restitutie van kunstvoorwerpen buiten zijn boek gehouden. Dat is volstrekt begrijpelijk: het boek is nu al meer dan dik genoeg. Het is echter wel buitengewoon boeiend om het werk van de Restitutiecommissie, aanvankelijk naar haar voorzitter ook wel de commissie-Polak, thans de commissie-Asscher genoemd, te lezen naast het depreciërende oordeel dat Veraart over de herstelrechtspraak heeft gegeven. Zijn boek is een indrukwekkend proefschrift geworden, dat ten volle het predikaat *met lof* verdient, waarmee het ten slotte is bekroond.

Eltjo Schrage (Amsterdam)