

# Het toezicht door de overheid op vicariestichtingen,

de beëindiging van een overheidstaak

mr R.G.C.M.M. van Basten Batenburg



Leiden, oktober 1982/'89

© 1982 Stichting Vicarie Sancti Nicolai van 27 oktober 1501, Winterswijk

1e druk, 1982

2e gewijzigde druk, 1989 (n.a.v. de uitspraak van de HR dd. 17 juni 1988)

## INHOUDSOPGAVE

### INLEIDING

HOOFDSTUK 1. ....	1
1.1. Inleiding .....	1
1.2. De ontwikkeling van het verschijnsel rechtspersoonstichting in het recht. ....	2
1.3. Samenvatting.....	4
HOOFDSTUK 2. ....	5
2.1. Enkele aspecten van het overheidsoptreden vóór de Reformatie. ....	5
2.1.1. Het optreden van de geestelijke en wereldlijke overheid bij de oprichting van een vicarie. ....	5
2.1.2. Het beheer, en het toezicht door de geestelijke overheid.....	6
2.2. De gewijzigde houding van de overheden ten tijde van de Republiek. ....	6
2.2.1. De gevolgen van de gewijzigde staatsgodsdienst voor de vicarieën. ....	6
2.2.2. Het toezicht door de Staten van de afzonderlijke gewesten. ....	7
HOOFDSTUK 3. ....	9
3. Het toezicht door de Overheid op vicariestichtingen.....	9
3.1. De overgang naar de eenheidsstaat. ....	9
3.2. Het toezicht op de bestemming van vicarieën. ....	9
3.3. Enige ontwikkelingen in de (tweede helft van de) negentiende eeuw.....	10
3.3.1. De vijf arresten van de Hoge Raad van 1856. ....	10
3.3.2. Verkoop van vicariegoederen in beheer bij de Overheid. ....	11
3.3.3. De Staatscommissie Teltling; pogingen tot een algemene regeling voor vicarieën.....	11
3.3.4. De legitimiteit van het Staatsoptreden.....	12
3.3.5. De uitbreiding van het toezicht op vicarieën: het toezicht op het beheer .....	12
3.4. De controle (door de Wet) op stichtingen. ....	13
3.5. Het wetsontwerp tot algemene regeling van stichtingen. ....	14
3.6 De beëindiging van het Overheidstoezicht op vicariestichtingen.....	14
3.6.1. Het systeem van de Wet van 30 oktober 1974.....	14
3.6.2 Inconsistenties en tegenstrijdigheden in de Wet van 1974. ....	16
3.6.3. Uitspraak Hoge Raad in 1988 over de toepassing van de Wet van 1974 .....	17
3.6.4. Samenvatting .....	18
3.7. Boek 2 B.W.: een algemene regeling voor vicariestichtingen en controle door de burgerlijke rechter .....	19
SAMENVATTING.....	21
CONCLUSIE. ....	22
LIJST VAN DE VERKORT AANGEHAALDE LITERATUUR.....	23
GEDRUKTE BRONNEN.....	24
ENKELE FEITEN OVER DE STICHTING VICARIE SANCTI NICOLAI.....	25
NOTEN .....	27



## **INLEIDING**

Door de wetten van 30 oktober 1974 (stb.700) en 8 april 1976 (stb.229) zijn een aantal administratiefrechtelijke regelingen ingetrokken. Daardoor is het toezicht door de Overheid op vicariestichtingen waar de Staat zich al van oudsher mee bemoeide, grotendeels beëindigd. De vicariestichtingen worden nu geregeld door de wet en staan voortaan onder rechterlijke controle. Voor bepaalde gevallen regelt de eerst genoemde wet ook de wijze waarop het toezicht beëindigd moet worden. Tegen beschikkingen die op grond van deze wet worden genomen staat beroep op de AROB-rechter open.

Dit geschrift handelt over de verhouding overheid - vicarie.

In deze verhouding spelen meerdere factoren die elkaar beïnvloeden een rol. Een factor is de ontwikkeling die het Staatsapparaat doormaakte en het terrein van de Staatszorg. Een andere factor is de ontwikkeling in het recht van de rechtspersoon-stichting.

Deze verhouding komt tot uiting in de wijze van optreden door de Staat. Hierin kan onderscheiden worden een staatsrechtelijk aspect: de beantwoording van de vraag of en in hoeverre een instelling (een stichting) zelfstandig aan het rechtsverkeer kan deelnemen, en een administratiefrechtelijk aspect: het toezicht dat de Overheid gedurende die ontwikkeling uitoefent.

Hoofdstuk 1 schetst de ontwikkeling in het recht van de rechtspersoon-stichting (in het bijzonder de vicarie). Hoofdstuk 3 beschrijft het toezicht en de zich veranderende houding van de Overheid ten opzichte van vicariestichtingen en hoofdstuk 2 bevat die rechtsgeschiedenis die m.i. noodzakelijk is om het in hoofdstuk 3 behandelde te begrijpen.

Naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad in 1988 over de toepassing van de wet van 30 oktober 1974 is paragraaf 3.6 gedeeltelijk herschreven.

## **HOOFDSTUK 1.**

### **1.1. Inleiding**

Een vicarie is volgens de wet een stichting.

Oorspronkelijk was de vicarie een vóór de Reformatie afgezonderd vermogen waarvan de opbrengst bestemd was voor het onderhoud van een priester (een vicaris) die daarvoor aan een bepaald altaar een of meer heilige missen moest opdragen en in gebeden bepaalde personen moest gedenken en eventueel nog andere, in de stichtingsbrief bepaalde, taken opgedragen kreeg.

De inkomsten van zo'n vicarie werden gegeven aan een door de stichter of zijn opvolger (een collator) uitgekozen vicaris die formeel door de geestelijke overheid (de bisschop) in dit geestelijk ambt gesteld werd. De vicaris was dan 'bezitter' van de vicarie geworden onder de verplichting de vicariegoederen te beheren en hij kon daarvoor optreden in het rechtsverkeer.

Veel later is men vicarieën (veelal met een gewijzigde bestemming als studiebeurs) gaan begrijpen als rechtspersoon-stichtingen. En bij uitdrukkelijke wetsbepaling (artikel 55 Overgangswet Nieuw B.W.) worden vicarieën met ingang van 26 juli 1976 geregeerd door de bepalingen van boek 2 B.W. betreffende de stichtingen en staan daardoor nu onder rechterlijke controle. Vóór die tijd stonden de vicarieën onder toezicht van de Staat. Dat toezicht is nu grotendeels beëindigd.

## 1.2. De ontwikkeling van het verschijnsel rechtspersoonstichting in het recht.

De nieuwe wetgeving is een fase in de ontwikkeling van het recht, die slechts begrepen kan worden indien het voorafgaande verloop bekend is. Een historische schets van deze ontwikkeling is daarom hier op haar plaats. (\*1)

Een beeld van een juridische constructie zoals die onder de naam rechtspersoon vertrouwd is, krijgt men in het Romeinse recht niet te zien. Aan de verzameling van de wisselende fysieke leden van een gemeenschap werd wel rechtsbevoegdheid verleend, maar nergens werd gezegd dat bijvoorbeeld de Justiniaanse universitas dezelfde rechtsbevoegdheid genoot als een 'natuurlijk persoon'. Men was, zoals Kunst het uitdrukt, onder weg.

Historisch gezien betrekkelijk kort voordat de Justiniaanse wetgeving tot stand kwam begon men een nieuw, ruim gebruik te maken van figuren die wij steeds duidelijker als rechtspersonen kunnen herkennen. Na de verheffing van het Christendom tot staatsgodsdienst van het Romeinse rijk werden talrijke kerken, kloosters en liefdadigheidsinrichtingen opgericht. Deze instellingen ontvingen giften, namen als juridische eenheden deel aan het rechtsverkeer en bestonden voort als hun leden of hun bestuurders wisselden.

Wil men de rechtspersoon verder in zijn ontwikkeling volgen, dan komt men er vanaf hier niet meer uit, wanneer alleen corporaties en verenigingen voor ogen gehouden worden. De liefdadigheidsinstellingen (piae causae) zijn bijvoorbeeld gemakkelijk als niet-verenigingen te aanvaarden. Zij zijn echter ook nog niet direct als stichtingen te onderkennen.

Er zijn genoeg bewijzen te vinden om aan te tonen dat in Nederland - zij het veel later - de trustverhouding als de meest waarschijnlijke overgangsvorm is te beschouwen naar juridische eenheden waarvoor men de idee van de rechtspersoonlijkheid hanteerde, terwijl zij géén corporaties waren.

Een trust hield in dat men vermogens kon afzonderen en daarover rechten kon doen uitoefenen door personen wier wil in verband met die uitoefening 'gericht' was. Zij konden over die rechten niet anders beschikken dan ten behoeve van het gestelde doel.

Voor piae causae werd een vermogen afgezonderd. Dit vermogen moest voor het liefdadige doel geadministreerd worden. De Justiniaanse wetgeving stelde deze piae causae voor haar juridische competentie stilzwijgend gelijk met corporaties. Het heeft tot in de negentiende eeuw geduurd eer stichtingen in de wetenschap als een speciale categorie van rechtspersonen naast die van corporaties werden geanalyseerd.

Beslissend voor de ontwikkeling van het begrip rechtspersoon zoals dat in het moderne recht wordt gebruikt, was het werk van de Canonisten.

Het recht van de middeleeuwen maakte wel gebruik van allegorieën. De kerk, de vereniging van gelovigen, heette bijvoorbeeld de bruid van Christus, mater noster, etc.. De stap om tot een abstract rechtsbegrip te komen waarbij een 'persoon' door het recht geconstrueerd wordt, die niet tastbaar is, werd door het gebruiken van de allegorieën vergemakkelijkt. Een persoonsbegrip waarvan men de uitwerkingen in het recht dus al kende. Aan deze abstracte 'nomen juris' zoals de Canonisten de rechtspersoon plachten aan te duiden, werden rechten toegekend. De termen 'persona ficta' en 'persona representata' worden gebruikt (omstreeks het begin van de veertiende eeuw). (\*2)

De tegenhanger van de rechtspersoon-vereniging is - zoals al is gezegd - de rechtspersoon-stichting geworden. Het bleek een ontwikkeling van eeuwen te vergen eer men zich enigszins helder een afzonderlijk rechtssubject voor ogen kon stellen naast en onafhankelijk van de kring van fysieke personen, die een corporatie vormen. Om echter een subjectloos vermogen aan het rechtsverkeer te zien deelnemen, blijkt een nog scherpere juridische blik te eisen. Desalniettemin waren van de late Romeinse tijd en de vroege middeleeuwen af talrijke vermogens waaraan dat werd toegestaan (naar wij achteraf kunnen constateren).

Er ontstonden subjectloze vermogens voor velerlei doeleinden, o.a. beneficia of prebendae.

De bevoegdheid en de plicht om bepaalde omschreven kerkelijke aangelegenheden te behartigen of om bepaalde kerkelijke functies te verrichten leidde tot het scheppen van bronnen waaruit het levensonderhoud van de betrokken ambtsdrager kon worden geput. Van ongeveer de negende eeuw af ontstond het gebruik om een geestelijke daarvoor een beneficium te geven. Een beneficium was een met het kerkambt blijvend verbonden vermogen, en erkend als rechtssubject. De beneficiant was de

beheerder van het vermogen en trad ervoor op in het rechtsverkeer. De beneficia werden voor het leven toegekend. Onder de categorie beneficia vallen ook de pastorieën (pastoors

Zeer waarschijnlijk is men zich in de tijd waarin deze fundaties opkwamen zich niet bewust geweest van een rechtsfiguur, zoals wij die onder de naam stichting kennen. Dat moge blijken uit de verlegenheidsoplossing waarbij men een heilige tot 'eigenaar' maakte van het vermogen dat men voor een stichting afzonderde. Een duidelijke voorstelling van de inhoud en werking van een middeleeuwse stichting heeft de stichter in veel gevallen ook minder geïnteresseerd dan de vraag welke voordelen en lasten gehecht konden worden aan het gefundeerde. De inmenging in al de genoemde complexen van vermogens door de wereldlijke overheid leidden tot een zienswijze op de beneficia als een puur financieel instituut. Ook heel geschikt om familieleden en beschermelingen te bevoordelen!

De vicarieën zijn in het algemeen na de Reformatie als afzonderlijke stichtingen blijven bestaan, waarbij zij een andere pieuze bestemming kregen in gereformeerde zin. (\*4)

Het Franse recht had een weerzin tegen alle instellingen in de dode hand. Na de Franse Revolutie werden enerzijds alle "personnes de main morte ecclesiastiques et laïques" opgeheven en vervielen hun goederen aan de Staat maar anderzijds werden verenigingsvormen toegelaten.(\*5) Rechtspersoonlijkheid hadden de verenigingen niet, tenzij de overheid deze uitdrukkelijk verleende.

De Code Civil bevatte geen algemene regeling betreffende de rechtspersoon. De ontwerpen-Kemper van 1816 en 1820 hielden daarentegen een vrij uitgebreide regeling betreffende "Korporatiën, vereenigde lichamen en stichtingen, als persoon beschouwd" in.

Inmiddels was, na vele eeuwen, eindelijk de stichting als tegenhanger van de corporatie en als afzonderlijke rechtspersoon, in theorie onderkend. (\*6) Onder zedelijke lichamen verstond men uitsluitend corporaties, zowel publiek- als privaatrechtelijke.

Volgens artikel 1690 B.W. had o.a. ieder privaatrechtelijke vereniging rechtspersoonlijkheid. De wet van 22 april 1855 (stb. 32) beperkte het recht van vereniging en vergadering in het belang van de openbare orde, onder behoud van verkregen rechten voor de bestaande verenigingen. De wet van 13 mei 1939 (stb. 200) breidde de werking van de wet van 1855 uit tot stichtingen.(\*7)

Een probleem was dat de rechtspersoon-stichting geen wortels had in het geschreven recht. Zij ontleende haar bestaan aan het heersende gebruik om instellingen als deze te bejegenen als rechtspersoon. De rechtspraak, de literatuur en de praktijk namen de rechtspersoonlijkheid van de stichting in het algemeen aan. (\*8)

Hieronder volgen enkele uitspraken die in dit verband ten aanzien van vicarieën zijn gedaan:

De P.G. bij de Hoge Raad Van Maanen, meent in het arrest van 29 februari 1856 dat "vicarieën zijn stichtingen, die ... hetzij ad pios usus, hetzij tot een weldadig doel zijn en worden ingesteld, als op zich zelve staande lichamen moeten worden beschouwd." "De goederen, welke door de schenkers of testateurs bestemd zijn om aan hunne bedoelingen te voldoen, behooren aan die stichtingen; maar zij zijn noch het eigendom van den Staat, noch dat dergenen die ze beheeren, noch dat van de tijdelijk door de instellingen gebeneficieerde personen."(\*9) De Hoge Raad volgt de P.G. in algemene bewoordingen en overweegt ondermeer ten aanzien van vicarieën dat de instellingen van de Christelijke kerk ondanks de Hervorming "als personae morales" bestaan "zoolang die instellingen, als personae morales, door den Summus Imperans werden erkend." en overweegt verder dat zonder een ondubbelzinnige verbeurd- of vervallenverklaring niet aan secularisatie van die goederen kan worden gedacht. Evenmin zijn zij genationaliseerd geworden, en spreekt over "de vicariestichtingen en hare goederen".(\*10) De minister van Financiën antwoordt in 1866 aan de Kamercommissie dat "die (vicarie)goederen behooren niet aan de Staat en zij zijn niet met praestatiën bezwaard. Bij verscheidene arresten van de H.R. is uitgemaakt dat de vicariegoederen geenszins aan de Staat vervallen zijn, maar toebehoren aan de vicarieën, die als

De minister van Justitie spreekt in 1883 in de MvT. van het wetsontwerp houdende voorlopige maatregelen tot behoud van vicariegoederen over "vicariestichtingen" en "de aan die stichtingen verbonden goederen".(\*12) En de zelfde minister zegt bij de behandeling van dit wetsontwerp in de

Tweede Kamer "Ik geloof dat het onmogelijk is tot een andere conclusie te komen dan deze, dat men te doen heeft met stichtingen en niets meer."(\*13)

De Staatscommissie Teltling, die een onderzoek moest verrichten naar de rechtstoestand der vicariestichtingen, is van mening dat "de vicariegoederen in hun tegenwoordigen toestand stichtingen zijn," en de vicarieën eigenaar van die goederen.(\*14)

Het ontbreken van een wettelijke regeling leidde enerzijds tot rechtsonzekerheid, anderzijds was de stichting een gemakkelijk te creëren rechtspersoon, dienstbaar voor velerlei oogmerken. Het gebruik van de stichtingsvorm is als gevolg daarvan zeer frequent met een zeer breed werkterrein. Was de stichting van huis uit vooral bedoeld als een instelling met een liefdadig doel, in het tweede kwart van deze eeuw werd het nut van deze rechtsfiguur buiten dit terrein steeds meer beseft. Het werd bijvoorbeeld gebruikt voor pensioenfondsen, musea, als samenwerkingsvorm van publiekrechtelijke lichamen, tot inkoopcentrales van het bedrijfsleven.(\*15)

Deze ontwikkeling werd bevorderd doordat voor de oprichting van een stichting geen enkele overheidstoestemming nodig was.

Aan de rechtsonzekerheid kwam grotendeels een einde door de invoering van de Wet op stichtingen van 31 mei 1956 (stb. 327) die de draad van de Ontwerpen 1816 en 1820 weer oppakte. Zij gaf geen regeling voor alle stichtingen, daar men meende dat de uiteenlopende varianten die de stichtingsvorm kenden, niet alle onder één regeling konden worden gebracht.(\*16) Maar ook de wet van 22 april 1855 gaf geen regeling voor alle verenigingen.

Artikel 1 van de Wet op stichtingen geeft een definitie van een stichting: "Een stichting is een door een rechtshandeling in het leven geroepen rechtspersoon, welke geen leden kent en beoogt met behulp van een daartoe bestemd vermogen een bepaald doel te verwezenlijken." De rechtspersoonlijkheid is met de akte gegeven. (\*17) In artikel 28 lid d worden van de werking van deze wet uitgezonderd de "stichtingen, bedoeld in de Wet van 29 oktober 1892 (stb 240),"(\*18) Hiermee erkent de wetgever dat rechtspersoon-stichtingen zijn! Maar deze vicariestichtingen worden verder niet door deze wet geregeld.(\*19)

Tot de invoering van het boek 2 B.W.(op 26 juli 1976) was, zoals boven bleek, geen systematisch overzicht en geen algemene regeling betreffende rechtspersonen te vinden. Boek 2 kent nu onder titel 1 algemene bepalingen die in beginsel gelden voor alle rechtspersonen. De rechtspersoon wordt niet gedefinieerd. Artikel 3 luidt: Verenigingen, n.v.'s, b.v.'s m.b.a. en stichtingen bezitten rechtspersoonlijkheid.

In artikel 4 wordt uitgesproken, wat de rechtswetenschap in de loop der eeuwen tot ontwikkeling wist te brengen: "Een rechtspersoon staat, wat het vermogensrecht betreft met een natuurlijk persoon gelijk, tenzij uit de wet het tegendeel voortvloeit."(\*20)

### **1.3. Samenvatting.**

Dit hoofdstuk schetste de ontwikkeling van de creatie van een rechtspersoon-stichting door het recht. Deze stichting werd feitelijk door de Staat geduld. Verschillende wetten gingen van het bestaan van stichtingen uit. Door de Wet op Stichtingen werd eindelijk formeel de rechtspersoon-stichting, en als zodanig de vicarie, door de Staat erkend en toegelaten.

Hiermee beantwoordde de Staat de vraag of en in hoeverre stichtingen zelfstandig (gelijk aan een natuurlijk persoon) aan het rechtsverkeer kunnen deelnemen.(\*21)



## HOOFDSTUK 2.

### 2.1. Enkele aspecten van het overheidsoptreden voor de Reformatie.

Omdat, zoals in hoofdstuk 3 zal blijken, de overheid na 1813 het toezicht op vicarieën in zekere zin op gelijke voet voort zet, is het relevant een indruk te krijgen van de oorsprong van de bemoeienis van de overheid met betrekking tot vicarieën.

#### 2.1.1. Het optreden van de geestelijke en wereldlijke overheid bij de oprichting van een vicarie.

Gerealiseerd dient te worden dat de middeleeuwse rechtstoestand beheerst werd door de tegenstelling wereldlijk-geestelijk recht.

Een vicarie was in het algemeen een beneficium ecclesiasticum, d.w.z. dat deze stichting beheerst werd door het geestelijke recht en onder de jurisdictie stond van de geestelijke rechter.

Om als beneficium ecclesiasticum, i.c. als vicarie, door het leven te kunnen gaan moest aan de volgende voorwaarden van het canonieke recht worden voldaan. \*\*1:

(1) Een stichter moest bij stichtingsbrief een stichting in het leven hebben geroepen (2) waaraan de stichter onherroepelijk de eigendomsrechten van de door hem (en anderen) geschonken goederen had afgestaan, (3) voor altijd bestemd voor het onderhoud van een vicaris, te wiens behoeve de verheffing tot beneficium ecclesiasticum werd verzocht; (4) de stichter niet het recht had voorbehouden de door hem benoemde vicaris te mogen ontslaan, (5) de stichter het beheer der vicariegoederen aan de vicaris gelaten had, (6) de goederen van voldoende omvang waren om een behoorlijke bestemming te verzekeren; (7) de goedkeuring van de stichting door de bisschop, (8) de mortificatie (met stilzwijgende goedkeuring van de wereldlijke overheid) en vergeestelijking van de geschonken en nog te verkrijgen goederen door de geestelijke overheid, (\*\*2) (9) en de uitdrukkelijke verheffing van dit officium tot beneficium ecclesiasticum door de geestelijke overheid.

De stichter kon voor zichzelf en zijn opvolgers het patronaatrecht van de door hem in het leven geroepen stichting voorbehouden, tengevolge waarvan men de bevoegdheid en de plicht kreeg de vicarie aan een vicaris (\*\*3) te 'geven' (confereren) en daarna deze begunstigde aan de geestelijke overheid te presenteren ter institutie en admissie (in het ambt). Na een formele inbezitstelling kreeg de vicaris alle bevoegdheden die het 'bezit' van de vicarie met zich mee bracht. (\*\*4)

Door de statuten van een vicarie werd bepaald wie de collator was. Bijvoorbeeld: een pastoor, predikant, de gemeente of het Rijk. Bij de Stichting Vicarie Sancti Nicolai is het de oudste en naaste bloedverwant van de stichter in de mannelijke linie.

Rengers construeert de verhouding patroon van de vicarie en geestelijke overheid als volgt. (\*\*5)

Door de collatie van de patroon werd de gebeneficieerde de weg geopend tot de geldelijke kant van de vicarie, kreeg hij recht op het beheer en het genot van de goederen van de vicarie; terwijl de geestelijke overheid hem de toegang tot het altaar ontsloot, hem bevoegd maakte tot het waarnemen van zijn geestelijke functie. Samen waren zij de collator van de vicarie. Maar aangezien de geestelijke overheid bij een vicarie met een leken-patroon (een vicarie patronatus laicalis) verplicht was de institutie te verlenen aan de door de patroon gepresenteerde, (\*\*6) was de handeling feitelijk een formaliteit, en ging de patroon zich zelf collator noemen. (\*\*7)

Tegen de gestadige stroom van goederen die uit de sfeer van het wereldlijke recht in die van de geestelijke jurisdictie vloeide, heeft de wereldlijke overheid aan het eind van de middeleeuwen een dam opgeworpen. De onttrekking aan het wereldlijke recht, door goederen te mortificeren en te vergeestelijken, was oorspronkelijk niet aan voorwaarden gebonden. Voornamelijk om niet van hun fiscale mogelijkheden beroofd te worden, hebben vooral Karel de Stoute (1467-1477) en Karel V (1515-1555) amortisatiebepalingen vastgesteld en de mortificatie aan hun goedkeuring onderworpen. (\*\*8) Naar het schijnt zijn deze bepalingen in Nederland, mede ten gevolge van de soevereiniteit der steden, slecht nageleefd.

### 2.1.2. Het beheer, en het toezicht door de geestelijke overheid.

Eenmaal 'bezitter' van de vicarie geworden was de vicaris bevoegd en verplicht tot het uitoefenen van de ambtelijke verrichtingen als vicaris en tot het beheren van het vermogen van de vicarie, zo nodig vertegenwoordigde hij de vicarie in rechte, omdat hij de rector ervan was. De vicaris was alleen de bisschop verantwoording verschuldigd van zijn bediening. De 'bezitter' moest aan de bisschop beloven dat hij voor de vicariegoederen de passende zorg zou aanwenden. De verkoop van vicariegoederen met name was in het algemeen verboden. (\*\*9) Het canonieke recht stond de verkoop van geestelijke goederen slechts toe in gevallen van pietas, necessitas en utilitas. Slechts dan kon de vicaris (de beheerder), met toestemming van de geestelijke overheid en van de patroon, de vicariegoederen verkopen of bezwaren. (\*\*10) Soms eiste de wereldlijke overheid daarvoor ook haar toestemming.

## **2.2. De gewijzigde houding van de overheden ten tijde van de Republiek.**

### 2.2.1. De gevolgen van de gewijzigde staatsgodsdienst voor de vicarieën.

In de Republiek der Verenigde Nederlanden werd de Hervormde - genoemd de gereformeerde - godsdienst de staatsgodsdienst van de meeste gewesten. De overheden van de afzonderlijke gewesten hebben op het gebied van de geestelijke goederen voor zich als belangrijkste taak gezien de gevolgen te regelen van de opheffing van de middeleeuwse tegenstelling geestelijk, canoniek recht - wereldlijk recht. (\*\*11) Die overheden - de Staten - beschouwden zich als de 'voedsterheren' van de kerk, d.w.z. van de kerk en haar instellingen, waar de publieke, de door de overheid als de 'ware' erkende religie werd verkondigd, zodat zij voor haar instandhouding hadden te zorgen. (\*\*12)

In het algemeen gesproken zijn de geestelijke en kerkelijke stichtingen ondanks de Reformatie blijven bestaan. (\*\*13) De Staten brachten in de rechtstoestand van de geestelijke en kerkelijke goederen slechts wijzigingen aan, die door het opheffen van het dualisme geestelijk - wereldlijk noodzakelijk waren geworden. (\*\*14)

Nu waren er onder de (voormalige) geestelijke stichtingen vermogens die voor bepaalde doeleinden bestemd waren die in de gewijzigde situatie op kerkelijk gebied - naar men meende - onduelbaar waren. De Staten verboden ze voor specifiek rooms-katholieke doeleinden aan te wenden! (\*\*15)

De vicarieën patronatus laicalis kregen bijna overal een andere bestemming dan de overige, en van deze die geen cura animarum hadden weer een andere dan de vicarieën cum cura animarum, terwijl uiteindelijk in de praktijk het verschil tussen al deze categorieën niet nauwkeurig in het oog werd gehouden. (\*\*16)

De vicarieën die gesticht waren als een beneficium cum cura animarum kwamen in de lucht te hangen. De predikant ging de zielzorg van de pastoor of kapelaan uitoefenen. En deze goederen zijn of in 1798 genationaliseerd (en vormen dus nu geen vicarieën meer (\*\*17) of zijn in het beheer gekomen van een van de protestantse kerken en gingen soms op in de kerkgoederen en werden in sommige gewesten op den duur eigendom van gewest of steden.

De vicarieën die niet belast waren met zielzorg (sine cura animarum) brachten als verplichting voor de priester-beneficiant mee dat hij gedachtenismissen aan een bepaald altaar moest lezen. Dergelijke verplichtingen vervielen en werden onmogelijk om uit te voeren. Kunst merkt hier enigszins zuur op dat "Vooral uit het lot van deze soort vicarieën leert men het gebrek aan juridisch begrip voor een rechtspersoon-stichting kennen." (\*\*18)

Deze laatste, de vicarieën patronatus laicalis sine cura animarum, worden in het algemeen voor 2/3 deel ter beschikking gelaten van de collator, mits hij ze aanwendt voor een goed doel (ad pios usus, meestal als studiebeurs), en voor 1/3 deel (de tertie) voor kerk en school. (\*\*19) Maar vele vicarieën zijn in het hervormingstijdvak of kort daarna eenvoudig verdwenen! (\*\*20)

2.2.2. Het toezicht door de Staten van de afzonderlijke gewesten.

Zoals hierboven al is besproken hadden de Staten van de afzonderlijke gewesten - als soevereinen - aan de opbrengsten van de vicarieën een andere pieuze bestemming in gereformeerde zin gegeven, waarbij zij verschillend te werk zijn gegaan. (\*\*21)

De Staten gingen - als soevereinen - toezicht uitoefenen om te voorkomen dat de vicariegoederen aan hun (nieuwe) bestemming werden onttrokken. (\*\*22) Het toezicht door de Staten kon inhouden:

- (1) het verbod vicariegoederen te verkopen of te bezwaren zonder hun goedkeuring, (\*\*23)
- (2) de verplichting voor de collatoren en beneficianten hun rechten te bewijzen en de vicarieën te laten registreren,
- (3) het (feitelijke) beheer van de vicariegoederen, (\*\*24) en
- (4) dat de collatoren de confirmatie van de Staten moesten verkrijgen voor de door hen aangewezen begunstigden. (\*\*25)

Echter de bepalingen van deze strekking vonden van alle kanten tegenwerking. Verschillende lieden, steden en anderen waren machtig genoeg om maatregelen die formeel werden uitgevaardigd feitelijk niet te doen uitvoeren. Bovendien betwistten in alle gewesten de steden en kwartieren de uitsluitende bevoegdheid van de Staten om de zaak der geestelijke goederen te regelen als in strijd met hun vrijheden en verleenden hun medewerking meestal niet dan na uitdrukkelijk protest. Behoudens enkele concessies hebben de steden en kwartieren ieder voor zich en ieder op eigen wijze de zaak der geestelijke goederen geregeld.

Samenvattend, de rechtstoestand der vicarieën was in de Republiek, eufemistisch uitgedrukt, nogal verscheiden. (\*\*26) De Staten van de gewesten waren in deze zin niet soverein.



### HOOFDSTUK 3.

#### 3. Het toezicht door de Overheid op vicariestichtingen.

Tot voor kort, en sinds de 'omwenteling' van 1795, waren de vicariestichtingen niet aan een algemene regeling onderworpen. Enkele besluiten en wetten hebben een zeker (preventief) toezicht door de Overheid ingesteld, ter handhaving van de status quo.

Pas in de jaren zeventig kwam een doorbraak en werden vicariestichtingen aan een algemene regeling onderworpen en werd het overheidstoezicht voor het grootste deel beëindigd.

Overigens dient nog te worden opgemerkt dat de rechtsregels uit de tijd van de Republiek nog steeds gelden, voorzover zij niet opzij zijn gezet door latere regelingen of gewoonte. Van overheidswege werd nog slechts ten dele controle op de naleving van deze rechtsregels uitgeoefend. (\*\*1)

#### 3.1. De overgang naar de eenheidsstaat.

Aan de soevereiniteit van de gewesten kwam een einde, naar men meende zouden nieuwe organen van toezicht in het leven moeten worden geroepen en zou er een uniforme regeling moeten komen die de vroegere provinciale wetgeving zou vervangen. (\*\*2) Onvoldoende kennis heeft de Staat zeer lange tijd van het nemen van definitieve maatregelen terug gehouden. (\*\*3)

Na de 'omwenteling' van 1795 werden de vicarieën aan hun lot overgelaten omdat tijd en gelegenheid tot regeling ontbrak. (\*\*4) De scheiding van kerk en staat in 1796 gaf aan de collatoren weer de vrijheid terug om - wat tot dan toe verboden was - een rooms-katholiek als begunstigde aan te wijzen. (\*\*5)

Maar ook gedurende de Franse overheersing (1806-1813) was de toestand ten aanzien van vicarieën verward.

Onder de regering van koning Lodewijk Napoleon werd gepoogd daaraan een einde te maken bij Koninklijk Decreet van 9 mei 1807 nr. 10, waarbij de Minister van Binnenlandse Zaken werd belast om op de gebruikelijke voet bevestiging te verlenen van "alle collatien van vicariën, kanonisijen, prebenden en andere dergelijke beneficiën in het geheele Rijk, mits van iedere confirmatie kennis gevende aan den Minister van Financiën ten einde een register aan te leggen, om eventueel het belang van den lande waar te nemen op zulke vicarieën en andere beneficiën, welke door het uitsterven van de familie van de patronus zouden komen te vaceren, en aan den lande als vervallen zouden moeten worden beschouwd." (\*\*6)

Het Franse gouvernement, dat een oppertoezicht over het beheer bedoelde, trok de zaak wel tot zich maar bestond te kort om meer dan voorbereidende maatregelen te nemen. (\*\*7)

In deze periode werd het beheer van een aantal vicariegoederen - voor zover dit beheer ten tijde van de Republiek berustte bij de door de Staten ingestelde geestelijke kantoren of rentmeesters - overgebracht naar de onder de Minister van Financiën vallende administratie van Domeinen. (\*\*8)

De onder beheer van particulieren gebleven vicariegoederen stonden dus niet onder deze vorm van toezicht.

De tertiën uit de vicarieën, die voorheen toekwamen aan de Staten van de verschillende gewesten, werden tot nationaal inkomen verklaard. (\*\*9)

#### 3.2. Het toezicht op de bestemming van vicarieën.

Een voorbeeld van wat Willem I beschouwde als een zaak van koninklijke regering, dat niet uitdrukkelijk aan de wetgever was voorbehouden, is het besluit van de Souvereine Vorst van 8 mei 1814 nr. 147. (\*\*10)

Hierbij werd de Minister van Binnenlandse Zaken (\*\*11) gemachtigd "om te disponeren op alles wat de begeving en de confirmatie van vicaryen, prebenden, kanonisyen en soortgelijke benefiën betreft, en zulks op dezelfde wijze als zulks heeft plaatsgehad tot op de inlijving dezer landen in Frankrijk; alles

nogthans behoudens de verordeningen die in het vervolg te dezer zake, door Ons mogten worden gemaakt.”(\*\*12)

Dit besluit verwijst naar de voor iedere provincie verschillende rechtsregels die tijdens de Republiek golden, met betrekking tot de bevestigingen en de confirmaties(\*\*13)

De strekking van dit Besluit is, het toezicht dat de vroegere Staten op de bestemming van de vicarieën hielden, door de minister te laten uitoefenen. Elke bevestiging door een collator zou nu door een ministeriële beschikking bevestigd moeten worden. (\*\*14)

Dit Besluit was alleen relevant voor vicarieën met een patronaatsrecht, die niet met predikantsgoederen waren verenigd en die nog afzonderlijk bestonden(\*\*15)

Echter, het zou in de praktijk blijken dat het niet mogelijk was toezicht te houden op vicarieën die niet in beheer bij de Overheid waren. Rekening en verantwoording van het beheer van deze laatste vicarieën werd namelijk nooit afgelegd en dat kon, vanwege het ontbreken van ter zake geldende bepalingen, ook niet worden geëist(\*\*16) De bevestigingen door de collatoren van deze vicarieën werden in het algemeen niet door de Minister geconfirmeerd.

In een brief van 30 augustus 1828 nr. 116, ter voorbereiding van een K.B., schreef de Minister van Binnenlandse Zaken dat de lastgeving van het Besluit van 8 mei 1814 van weinig omvang was en hij meende dat het in het algemeen wenselijk zou zijn dat op de vicarieën een toezicht zou worden uitgeoefend volgens de regels die zijn gegeven bij de K.B.'s van 26 december 1818 (stb.48) en 2 december 1823 (stb.49).(\*\*17)

De doelstelling van deze K.B.'s was om misbruik van bepaalde studiebeursstichtingen te voorkomen. De uitvoering van de wil van de stichter moest "zoo veel mogelijk ongekrukt ... worden achtervolgt"(\*\*18)

De Minister meende echter dat de lenen in Friesland(\*\*19) het meest geschikt waren om direct onder de werking van deze K.B.'s te worden gebracht, met het gevolg dat de lenen daardoor werden onttrokken aan het toezicht op vicarieën volgens het besluit van 8 mei 1814.

Het K.B. van 12 februari 1829 (stb.3) verklaarde daarop de K.B.'s van 26 december 1818 en 2 december 1823 (o.a.) van toepassing op de lenen in Friesland. Lid 3 hield nog de mogelijkheid open om genoemde besluiten op andere oude stichtingen van toepassing te verklaren(\*\*20)

### **3.3. Enige ontwikkelingen in de (tweede helft van de) negentiende eeuw-**

#### **3.3.1. De vijf arresten van de Hoge Raad van 1856.**

In de jaren veertig en vijftig van de vorige eeuw hebben Domeinbesturen - daartoe aangespoord door de Minister van Financiën - vele pogingen gedaan om (het beheer van) vicariegoederen op te eisen, met de bedoeling deze tot hun oorspronkelijke bestemming terug te brengen(\*\*21)

Dit beleid door de Domeinen heeft tot vele gedingen geleid. In deze gedingen trad zij privaatrechtelijk op, pretenderende dat de Staat eigenaar van de vicariegoederen was geworden(\*\*22)

In de belangrijke arresten van 29 februari en 7 maart 1856 heeft de Hoge Raad deze pretenties afgewezen(\*\*23) Hij overwoog m.b.t. de vicarieën dat "de Christelijke kerk, door de Hervorming, welke zij ... onder toestemming en met medewerking van den Summus Imperans onderging, hare bezittingen, naar beginselen van regt, niet verloor, omdat zij, ofschoon onder andere vormen als zoodanig, als eene persona moralis, bleef bestaan, evenzoo hare instellingen inhielden, zoolang die instellingen, als personae morales, door den Summus Imperans werden erkend;" en hij overwoog verder dat "derhalve de kerk en haar instellingen door het feit zelf der Hervorming ... hare regten niet verloren, en de goederen der kerk en van hare instellingen, in den regtskundigen zin, niet heerloos werden, er van een regtens vervallen dier goederen , als heerlooze goederen, aan den Staat geen sprake kan zijn, en er zonder eene ondubbelzinnige vervallen- of verbeurdverklaring dier goederen, door den Summus Imperans, ten behoeve der algemene zaak, aan eene zoogenaamde secularisatie dier goederen niet kan worden gedacht,"

(Volgen enkele overwegingen dat de Staten van Gelderland hierin vóór 1795 ook geen verandering hebben gebracht.)

En de Hoge Raad overwoog verder dat "evenmin na de omwenteling van 1795, bij de Staatsregeling van 1798, de vicariegoederen, als geestelijke goederen, door den Souverein zijn verklaard nationaal-, en alzoo Staatseigendom,..." en dat "evenmin door latere Staatsregelingen, Wetten of Besluiten, ... , de vicariestichtingen en hare goederen zijn getroffen,"

Ten gevolge van deze arresten van de Hoge Raad werden de uitkeringen aan begunstigen uit de vicariegoederen die door de Domeinen werden beheerd, van de Staatsbegroting afgevoerd, omdat de Staat van deze goederen geen eigenaar bleek. (\*\*23)

Bij de behandeling van de begroting van 1867 corrigeerde de Minister van Financiën de visie van enkele kamerleden en zei - onder verwijzing naar genoemde arresten - dat "die (vicarie-) goederen behooren niet aan den Staat en zij zijn niet met praestatiën bezwaard"..."maar toebehoren aan de vicariën, die als stichtingen nog altijd bestaan." "Sommige dier stichtingen beheert de Staat. Krachtens oude verordeningen trekt hij 1/3 der inkomsten, maar op de overige 2/3 heeft hij geen regt hoegenaamd. Hij beheert die ten behoeve der genieters, door de collatoren aangewezen. De uitkering daarvan kan dus niet als een Staatsuitgaaf worden beschouwd." (\*\*24)

Echter, de Tweede Kamer stond er op dat deze post op de begroting zou worden opgenomen - ongeacht de motieven van de Minister - zodat de Rekenkamer er tenminste controle op kon uitoefenen, en nam een amendement van gelijke strekking aan. (\*\*25)

### 3.3.2. Verkoop van vicariegoederen in beheer bij de Overheid.

In 1851 waren de goederen van 105 vicarieën in beheer bij Domeinen, in 1870 waren dat er nog maar 56. (\*\*26) Deze verdwenen vicarieën stonden deels ter begeving aan de Koning en hadden deels geen bekende collatoren meer. Veel van deze vicarieën zijn verkocht en de gelden werden belegd op het Grootboek der Nationale Schuld tegen 2½%. Met de collatoren van sommige van deze vicarieën zijn overeenkomsten gesloten ter beëindiging van het beheer. (\*\*27)

### 3.3.3. De Staatscommissie Teltling: pogingen tot een algemene regeling voor vicarieën

Sinds de uitspraken van de Hoge Raad in 1856 hebben de vicarieën tot aan het einde van de vorige eeuw de nationale gemoederen bezig gehouden. (\*\*28) en heeft de Tweede Kamer aanhoudend en steeds sterker bij de Regering aangedrongen om een algemene regeling voor vicarieën op te stellen. (\*\*29)

Meerdere malen werd voorgesteld de vicarieën op te nemen in een uitbreiding van het Burgerlijk Wetboek met bepalingen over de stichting. Want ook bij een regeling van de stichting in het algemeen was een van de belangrijkste vragen in die tijd, of er toezicht op het beheer van stichtingen behoorde te zijn, en door wie en hoe dit zou moeten worden uitgeoefend. (\*\*30)

In 1882 overwoog de Minister van Justitie of niet door een spoedige indiening van het door hem ontvangen wetsontwerp betreffende zedelijke lichamen en stichtingen niet tevens voldaan kon worden aan de behoefte aan tijdelijke maatregelen voor vicarieën, omdat ook in dat ontwerp bepalingen voorkwamen om te voorkomen dat goederen met een bepaalde bestemming aan die bestemming zouden worden onttrokken. (\*\*31) Ook van uit de Kamer kwam de opmerking dat een algemene wet voor stichtingen de voorkeur zou verdienen. (\*\*32)

Bij K.B. van 28 februari 1880 nr.7 werd - op voorstel van de Tweede Kamer - een Staatscommissie in het leven geroepen die een wettelijke regeling voor vicariestichtingen moest voorbereiden en met de speciale opdracht een geschied- en rechtskundig onderzoek in te stellen.

De Staatscommissie Teltling diende vrijwel direct een wetsontwerp in met voorlopige maatregelen tot behoud van vicariegoederen, om te voorkomen dat tijdens het onderzoek de vicariegoederen aan hun bestemming zouden worden onttrokken. Dit wetsvoorstel leidde tot de wet van 11 juli 1884 (stb.130) met een werkingsduur van vijf jaar. Een definitieve regeling kwam echter niet tot stand. Om de Regering tot een grotere activiteit te prikkelen werd deze wet telkens maar met drie of vijf jaar verlengd. Toen alle hoop op een definitieve regeling vervlogen was heeft men deze in 1910 voor onbepaalde tijd verlengd. (\*\*33)

De Staatscommissie diende haar verslag in bij de Koning op 1 juli 1889 tezamen met 11 rapporten, over de toestand in elk der provincies, maar was zeer verdeeld in haar advies, hetgeen tot uiting kwam door de indiening van twee wetsontwerpen. Geen van beide heeft de Kamer bereikt.

De gehele commissie was wel van mening dat "de vicariegoederen oorspronkelijk stichtingsgoederen waren en dit ook zijn gebleven na de invoering van de Reformatie", maar de grote meerderheid wilde een regeling op historische grondslag en zag in het afwijkend gevoelen van de kleine minderheid "een zeer stouten greep van de wetgeving, ..., waartoe zij niet gaarne wil meewerken." De minderheid wilde namelijk de vicariegoederen verklaard zien tot Staatseigendom, in de overtuiging dat het "beste middel (was) om misbruiken en verduisteringen te voorkomen en zou een omslachtig stelsel van toezicht onnoodig maken!!(\*\*34)

Bij K.B. van 7 mei 1897 nr.15 werd de Staatscommissie Telling ontbonden.

Na het verdeelde advies van de Staatscommissie komt de Minister van Justitie in 1899 met een nieuw wetsontwerp. Maar dat werd na de vernietigende kritiek van de Kamer in 1901 weer ingetrokken.

In dit wetsontwerp werd voorgesteld het beheer der vicariegoederen onder te brengen in provinciale vicariekamers, terwijl onder toezicht van die kamers de begeving zou blijven aan de collatoren.

#### 3.3.4. De legitimiteit van het Staatsoptreden.

Met betrekking tot het toezicht door de Overheid op de vicarieën is vooral n.a.v. de totstandkoming van de wet 11 juli 1884 de bevoegdheid van de Staat om hier op te treden meerdere malen ter sprake gebracht. Er zijn vier visies te onderscheiden:

Ten eerste, dat het vroeger bij de geestelijke overheid (de bisschop) berustende toezicht met de Hervorming aan de Souverein, de Staten der gewesten, was gekomen. De Staten zouden zich baseren op de Unie van Utrecht (artikel XIII) en de Resolutie van de Staten-Generaal van 1 juli 1581. Deze bevoegdheid zou na 1798 overgegaan zijn naar de Staat.(\*\*36)

Ten tweede, het recht van de Regering om op te treden is door de gehele geschiedenis juist gebleken.(\*\*37)

Ten derde, de Staat is verplicht, gelijk zij toeliet dat vicarieën werden opgericht, wanneer door de tijdsomstandigheden een behoorlijk bestuur ontbreekt, voor een behoorlijk beheer en voor controle op het bestuur te zorgen.(\*\*38)

Ten vierde, "... bij stichtingen valt de bestemming met de persoonlijkheid samen; wie de bestemming vernietigt, doodt als het ware de stichting. Krachtens het zelfde beginsel, dus volgens hetwelk de Staat ons leven beschermt, behoort hij ook te waken dat goederen met bepaalde bestemming niet aan die bepaalde bestemming worden onttrokken."(\*\*39)

#### 3.3.5. De uitbreiding van het toezicht op vicarieën: het toezicht op het beheer

De Wet van 29 oktober 1892 (stb.240) - identiek aan de Wet van 11 juli 1884 - houdende voorlopige maatregelen tot behoud van vicariegoederen, heeft tot strekking zoveel mogelijk te verhinderen "dat de aan die stichtingen verbonden goederen worden vervreemd en aan hunne bestemming worden onttrokken," tot dat de wetgever het onderwerp blijvend zal hebben geregeld. Vanwege het tijdelijke karakter werd het "tot het volstrekt onmisbare" beperkt.(\*\*40)

Sinds de uitspraken van de Hoge Raad in 1856 ontbrak er een macht "om in geval van onrechtmatige vervreemding of bezwaring voor het geschonden recht op te treden." "Die macht in het leven te roepen, is het hoofddoel van dit wetsontwerp; van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om tevens een gezag aan te wijzen dat, ...daartoe onder doelmatige voorzorgen tot waarborging van de pui usus, machtigen kan."

Onder deze wet vallen goederen die (in de openbare registers) ten name staan van vicarieën, kapellanieën, memoriën en prebenden, op het moment dat deze wet in werking treedt. (artikel 1)



Uitgezonderd zijn de goederen die vanwege enig kerkgenootschap worden beheerd. En ook die van Staatswege worden beheerd "omdat het ondenkbaar is dat zij tijdens de werking van deze wet zouden worden vervreemd."(\*\*41)(artikel 1.)

De Kroon zal nu in een beschikking toestemming moeten geven voor verkoop en bezwaring van de genoemde goederen.(artikel 2.)

Alle handelingen en overeenkomsten in strijd met artikel 2 worden op vordering van het O.M. of belanghebbenden vernietigd door de rechter.(\*\*42)(artikel 3.)

### **3.4. De controle (door de Wet) op stichtingen.**

Bij K.B. van 29 april 1954 werd het ontwerp van wet op stichtingen ingediend bij de Tweede Kamer. De strekking van dit wetsontwerp was (in afwachting van boek 2 B.W.) "paal en perk te stellen aan de bestaande rechtsonzekerheid"(\*\*43) en ook om "het misbruik dat van stichtingen wordt gemaakt" tegen te gaan.(\*\*44)

Er bestond geen controle op de handelingen van het bestuur, waardoor wanbeheer en verkwisting ongemerkt kon plaats vinden.

"Meermalen is er niemand die het recht heeft hiertegen op te treden".(\*\*45)

De wetgever heeft voor de instelling van een repressief toezicht gekozen, en hij droeg dit toezicht op aan de rechterlijke macht. Met betrekking tot de keuze, het toezicht aan de rechterlijke macht op te dragen in plaats van aan administratieve organen, overwoog de Minister het volgende:

Het Overheidstoezicht op stichtingen dient beperkt te blijven. Dus niet in de eerste plaats een toezicht op het beleid, maar er moet worden opgetreden "in gevallen van wanbeheer en in gevallen van niet-naleving van de bepalingen van de wet en de statuten."

"Aan de rechterlijke macht kan een zodanig toezicht zonder bezwaar worden opgedragen, omdat de rechter een onafhankelijke instantie is, omdat tegen rechterlijke beslissingen hogere voorziening openstaat en omdat de wet ook in andere gevallen de rechter roept om te beslissen over wanbeheer."(\*\*46)

Voorts werd in het Verslag opgemerkt dat vicariegoederen aan bijzondere regelen zijn onderworpen, die gesteld zijn in het besluit van de Souvereine Vorst van 8 mei 1814 nr. 147 en in de wet van 29 oktober 1892 (stb. 240).

In het kader van de beperkte doelstelling van dit wetsontwerp paste de daarop aansluitende overweging van de Minister:

"Het Overheidstoezicht, dat thans op deze instellingen (bedoeld zijn o.a. de vicarieën) wordt uitgeoefend, heeft geen aanleiding tot klachten gegeven. Het kwam de Minister niet gewenst voor, bij de totstandbrenging van een wettelijke regeling op stichtingen in te grijpen in genoemde wettelijke regelingen(\*\*47) betreffende geheel aparte onderwerpen. De stichtingen, ten aanzien waarvan genoemde wettelijke regelingen van toepassing zijn, zouden, zo meende de Minister, derhalve alsnog aan de werking van de wet op de stichtingen dienen te worden onttrokken."(\*\*48)

"Voor de stichtingen, die aan de regeling van het ontwerp onttrokken zijn, zal geen enkele regel van het ontwerp gelden." Ook de vereisten waaraan een stichting volgens artikel 1 moet voldoen gelden niet voor deze stichtingen. "Deze stichtingen worden dus gelaten in de rechtstoestand waarin de stichting in het algemeen thans verkeert."(\*\*49)

De Nota van wijzigingen vermeldde daarop in artikel 28:(\*\*50) "De bepalingen van deze wet zijn niet van toepassing op: ... d. stichtingen, bedoeld in de Wet van 29 oktober 1892 (Stb.240)"

Deze bepaling is niet helder en behoeft een nadere toelichting. De strekking van dit wetsontwerp komt gedeeltelijk overeen met de doelstelling van de wet van 29 oktober 1892. Beide vestigen een zeker toezicht om misbruik te voorkomen. De wet van 1892 kende eveneens een aantal uitzonderingen, juist omdat op die uitgezonderde vicariestichtingen ook reeds voldoende toezicht bestond.(\*\*51)

En aangezien de Minister in het hierboven aangehaalde Verslag, toen hij verwees naar de "genoemde wettelijke regelingen", hij zowel de wet van 29 oktober 1892 als het Besluit van 8 mei 1814 op het oog had,(\*\*52) wordt het duidelijk dat artikel 28 als volgt verstaan moet worden.

De bepalingen van de Wet op stichtingen zijn niet van toepassing op de vicariestichtingen die onder het toezicht staan van de Overheid of op grond van het besluit van 8 mei 1814, of door de Wet van 29 oktober 1892, of doordat zij door de Overheid of vanwege enig kerkgenootschap beheerd worden.

Van meerdere kanten werd aangedrongen om de uitzonderingen te laten vervallen. Van der Grinten had dogmatische bezwaren tegen het systeem van deze wet. Afdoende motieven om bepaalde stichtingen buiten de werkingssfeer van deze wet te brengen waren volgens hem niet aangegeven. (\*\*53)

### **3.5. Het wetsontwerp tot algemene regeling van stichtingen.**

Bij Nota van wijzigingen werd aan het wetsontwerp boek 2 Nieuw B.W. onder hoofdstuk Rechtspersonen, 'titel 4 Stichtingen' toegevoegd. (\*\*54) Hiermee werd "beoogd de regels betreffende rechtspersonen, die thans over verschillende wetten zijn verspreid, zoveel mogelijk in een overzichtelijk geheel samen te brengen." (\*\*55)

In de Memorie van Antwoord schreef de Minister (20 maart 1958) dat de uitzonderingen van o.a. artikel 28 c t/m g van de Wet op stichtingen in dit ontwerp niet zijn overgenomen. "Voorzover het stichtingen betreft, vóór de invoering van het ontwerp opgericht, is hier sprake van overgangsrecht." (\*\*56)

Echter, in het ontwerp Invoeringswet boek 2 Nieuw B.W. (ingediend bij K.B. van 11 augustus 1971) werden de bepalingen van titel 4 weer niet van toepassing verklaard op de stichtingen bedoeld in de Wet van 29 oktober 1892 (stb.240).

De Minister schreef in de Memorie van Toelichting "In verband met de ingewikkelde structuur van vicarieën blijkt het bestuderen van de problemen die rijzen bij het van toepassing verklaren van de regels over stichtingen zodanig tijdrovend dat een overgangsregeling in het ontwerp-invoeringswet niet kan worden opgenomen. Het vraagstuk wordt echter, ook in interdepartementaal verband, bestudeerd." (\*\*57) Uitdrukkelijk werd nog vermeld, dat het de bedoeling was dat boek 2 zoveel mogelijk alle stichtingen zou gaan beheersen.

Alvorens het Gewijzigd ontwerp invoeringswet (ingezonden op 20 augustus 1974) besproken wordt, zal eerst de Wet van 30 oktober 1974 (stb.700) aan de orde komen, omdat deze wet directe aanleiding is geweest om de vicariestichtingen toch weer in het ontwerp op te nemen.

### **3.6. De beëindiging van het Overheidstoezicht op vicariestichtingen**

Op 18 april 1967 verklaarde de Regering te willen streven naar een zo groot mogelijke doeltreffendheid in het Overheidsapparaat.

Zij besloot o.a. reorganisatiemaatregelen te nemen welke noodzakelijk waren ter bevordering van de efficiency bij de Dienst der Domeinen. (\*\*58)

Bij K.B. van 29 september 1972 werd de Kamer een ontwerp aangeboden van de latere Wet van 30 oktober 1974 (stb.700) tot beëindiging van de overheidstaken met betrekking tot de zaken van de voormalige Wees- en Momboirkamers en het beheer van vicarieën, alsmede afkoop van onveranderlijke lasten.

In de Memorie van Toelichting wordt met betrekking tot de strekking van deze wet het volgende overwogen. "In een moderne samenleving waarin allengs over de gehele lijn voorzieningen in het sociale vlak zijn getroffen, kan het in stand houden van speciale fondsen met een veelal beperkte doelstelling niet meer als een overheidstaak worden beschouwd." "Temeer daar ("de werkzaamheden verbonden aan het voeren van het beheer, het uitoefenen van toezicht en het doen van uitkeringen") een belasting van het overheidsapparaat betekenen, is het uit een oogpunt van efficiency derhalve zaak, aan de besommeringen die het beheer van deze fondsen door de Staat met zich mede brengt, een einde te maken." (\*\*59)

"Het onderhavige wetsontwerp (heeft) primair ten doel ... het overheidsapparaat te ontlasten van niet meer in het huidige tijdsbestek passende beheerswerkzaamheden, (maar er) is bij de voorbereiding

daarvan mede de vraag onder ogen gezien, of ook aan andere bemoeienissen van de overheid met deze fondsen een einde diende te komen." (\*\*60)

Het wetsontwerp gaat van de opvatting uit "dat het niet de taak van de Overheid is toezicht uit te oefenen op de gestes van allerlei kleine particuliere fondsen." (\*\*61)

### 3.6.1. Het systeem van de Wet van 30 oktober 1974

Het doel van het wetsontwerp is "de Staat van de velerlei bemoeienissen met de bedoelde fondsen te ontlasten" en dat kan volgens het ontwerp bereikt worden door: (\*\*62)

#### 1. Fondsen onder rechtstreeks beheer van de Staat,

- (1.1.) over te dragen aan daartoe aan te wijzen instellingen, "die voor de uitoefening daarvan, gezien hun doelstellingen het meest geëigend zijn,"
- (1.2.) dan wel in gevallen waarin aan de doelstelling geen behoefte bestaat, tot opheffing over te gaan en een na vereffening van zaken overblijvend saldo in 's Rijks schatkist te storten.

#### 2. Het toezicht op te heffen op

- (2.1) het beheer van onder eigen bewindvoerders staande fondsen, en op
- (2.2) "de begeving van vicariegoederen"(sic)

De vaste Kamercommissie zegt in haar Verslag dat zij kan instemmen met het streven om het overheidsapparaat te ontlasten van de hier aan de orde zijnde werkzaamheden. Maar laat daar wel direct op volgen: "Voorwaarde is uiteraard dat dit op rechtvaardige wijze gebeurt en zonder aantasting van de rechtszekerheid." (\*\*63)

#### *ad 1.1.*

Overdracht van het beheer komt in aanmerking (1.1.1.) wanneer de begunstigde een rechtspersoon is, (1.1.2.) alsmede in de gevallen waarin er rechtspersonen zijn wier doelstelling overeenkomt met de bestemming die de stichter van het fonds aan de opbrengsten van het door hem afgezonderde vermogen heeft willen geven.

#### *ad 1.2.*

Volgens het ontwerp bestaat aan de doelstelling geen behoefte

- (1.2.1.) hetzij door van overheidswege getroffen voorzieningen,
- (1.2.2.) hetzij door het ontbreken van gegadigden voor een uitkering.

Het ontwerp licht geval 1.2.1. nader toe. Voor opheffing komen in dit kader in aanmerking "de vicarieën (waarvoor de Overheid dus het beheer voert), waarvan de opbrengst(en) bestemd zijn voor uitkeringen ten behoeve van studerenden." Het ontwerp voert daar de volgende redenen voor aan:

a) De vicarieën zijn niet gesticht met het doel om studiebeurzen te verstrekken (want deze bestemming is gegeven door de vroegere Staten), b) aan de handhaving van die besluiten is niet langer behoefte, nu jaarlijks grote bedragen vanwege het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen voor studietoelagen beschikbaar worden gesteld (!) en c) de doelmatigheid van de besteding van de vicarie-inkomsten kan betwijfeld worden wegens het ontbreken van wettelijke bepalingen waaraan gegadigden moeten voldoen wat betreft hun studieaanleg en financiële omstandigheden.

De Kamercommissie heeft in haar Verslag stevige kritiek op het voorstel studiebeursvicarieën te ontbinden (1.2.1) en vraagt zich af "of dit voorstel wel de toets van billijkheid en rechtsgelijkheid kan doorstaan." Zij voert de volgende bezwaren aan:

Als de vicariestichtingen mede andere doeleinden hebben, dan blijven zij wel bestaan. Zij wijst erop dat het uitsluitend vicariestichtingen betreft waarvan het beheer toevalligerwijs bij Domeinen is komen te berusten. Alle particulier beheerde studiebeursvicarieën zouden wel blijven bestaan even als alle andere particuliere stichtingen die studiebeurzen toekennen. De redenatie van het ontwerp in b) en c) doorzettend zou volgens de commissie moeten leiden tot voorstellen om alle particuliere studiebeursstichtingen te ontbinden. De commissie betwijfelt ten eerste of dat de bedoeling kan zijn. Het argument van het ontwerp onder a) zou er toe kunnen leiden het oorspronkelijke doel weer te herstellen, en bovendien meent zij dat "de ontbinding van de stichting en de storting van het saldo in de schatkist ... op het eerste gezicht geen stap verder in de richting van de wensen van de oprichter (lijkt)!" (\*\*64)

Vanwege de sterke bedenkingen die door de commissie zijn geuit trekken de ministers hun voorstel tot ontbinding van studiebeursvicarieën terug.

Zij voegen daar nog aan toe dat omtrent de vraag bij wie het eigendomsrecht van de vicariegoederen berust, "in het algemeen gesteld (kan) worden, dat de vicarie zelve eigenaar is van de tot de vicarie behorende goederen en dat deze door Rijk, provincie, gemeente, kerkgenootschap of particulier alleen worden beheerd namens de vicarie."(\*\*65) Dit staat echter op zeer gespannen voet met hun eerder gedane voorstel alle studiebeursvicarieën (in beheer bij de Overheid) te ontbinden.

Van ambtelijke zijde is informeel medegedeeld dat door tijdgebrek, het ontwerp in verband met deze wijziging niet is aangepast. Alleen het betreffende artikel (2 sub a) werd weg gelaten. Echter artikel 4 lid 4 was voornamelijk voor dit geval - de ontbonden studiebeursvicarie - geschreven. Dit artikel is daardoor inconsistent geworden

#### *ad 2.2.*

In het ontwerp wordt voorgesteld het Souverein Besluit van 8 mei 1814 in te trekken, omdat het in de praktijk niet mogelijk bleek toezicht te houden op vicarieën die niet in beheer zijn bij de Overheid.(\*\*66)

#### *ad 2.1.*

De commissie vroeg zich af waarom de wet van 29 oktober 1892 niet wordt ingetrokken. Deze wet eist toch de goedkeuring van de Kroon voor verkoop of bezwaring van vicariegoederen. Volgens de commissie leek deze situatie slecht te verenigen met de stelling van de bewindslieden dat het niet "de taak is van de Overheid toezicht uit te oefenen op de gestes van allerlei kleine particuliere fondsen."(\*\*67)

In de Nota n.a.v. het Verslag wordt geantwoord dat geen voorstel is gedaan om deze wet in te trekken omdat gezien de strekking van die wet, dit toezicht nog niet kan worden gemist "zolang de wettelijke regeling omtrent stichtingen niet op deze vicarieën van toepassing is." En de Nota vermeldt verder dat wordt onderzocht "of het mogelijk is de overgebleven vicarieën door een overgangsregeling onder te brengen bij de stichtingen waarvoor de wettelijke bepalingen gelden." En zegt dat hierover met het Ministerie van Justitie overleg is gevoerd.(\*\*68)

In de wet van 30 oktober 1974 is geval 1.1.1. ondergebracht in artikel 4 lid 1a; geval 1.1.2. onder artikel 4 lid 1b.

Geval 1.2.1 was ondergebracht onder artikel 4 lid 2 sub a, maar dat is ingetrokken. Geval 1.2.2. is ondergebracht in artikel 4 lid 2.

Geval 2.1. wordt in de Overgangswet boek 2 onder gebracht en geval 2.2. is onder gebracht in artikel 4 lid 6.(\*\*69)

### 3.6.2 Inconsistenties en tegenstrijdigheden in de Wet van 1974

Zoals hiervoor is toegelicht werd op verzoek van de Tweede Kamer het oude artikel 2 sub a weggelaten. De systematiek van de wet werd hiermee echter doorbroken.

Om de vicarieën te ontbinden had de minister twee criteria bedacht: namelijk als het enige doel bestond in het geven van studiebeurzen èn, als er geen begunstigden meer zouden komen op dagen.

In deze gevallen zouden de gelden geheel in de Staatskas vloeien. Deze gevallen omvatten òk die vicarieën waarvan de Staat slechts gerechtigd was om 1/3 deel van de inkomsten te ontvangen. Mocht nu uit de tweede categorie (dus niet de studiebeursvicarieën die aanvankelijk ontbonden zouden worden) toch nog een begunstigde komen opdagen dan zou de Minister een rechtspersoon aanwijzen "wier doelstelling overeenkomt met de bestemming die de stichter van (de vicarie) aan de opbrengsten van het door hem afgezonderde vermogen heeft willen geven"

Hier blijkt duidelijk dat enerzijds de Minister de wensen van de stichter wilde respecteren, en daarvoor een rechtspersoon aanwijst die met dat doel overeenstemt, èn daarbij niet aan de vicariestichting zelf denkt. Want het had dan toch zeer voor de hand gelegen de vicarie zelf daarvoor aan te wijzen, omdat de doelstelling van de vicarie en die van de stichter identiek zijn. En anderzijds dus niet ziet dat de vicarieën zelf rechtspersonen zijn. Het kernprobleem bij dit wetsontwerp.

Nu de Staat om verschillende redenen van het beheer van deze vicarieën af wil, blijkt in de praktijk dat in de meeste gevallen aan de vicarieën geen overdracht mogelijk is, ook al zou men ze als rechtspersoon-stichting zien, omdat ze niet functioneren, ze geen vorm van bestuur hebben, omdat er geen begunstigde of collator aanwezig is, die als bestuur naar gewoonterecht zou kunnen optreden.

Na lezing van de wetgeschiedenis moet worden geconcludeerd dat deze wet eigenlijk is geschreven voor vicarieën die niet meer functioneerden. Complicerende factor was bovendien dat de departementale opstellers zich niet ten volle zich gerealiseerd hebben dat vicarieën in het algemeen rechtspersoon-stichtingen vormen die zelf eigenaars van de vicariegoederen zijn.

De verklaring voor het vertekende beeld van de vicarieën bij de wetsontwerpers moet m.i. gezocht worden in de toestand waarin de vicarieën die in het beheer bij Domeinen waren, in het algemeen verkeerden.

Ongeveer driënvijftig vicarieën waren bij Domeinen in beheer. Van 13 vicarieën was het vermogen versmolten met het Staatsvermogen. Van 40 vicarieën, met een wel aanwijsbaar vermogen, kenden 27 vicarieën van oudsher geen begunstigten meer (dus ook geen collator) en de bestemming daarvan was ook niet meer bekend! In 9 gevallen ontving de Staat nog de tertiën. Men kan op grond van deze gegevens afleiden dat 40 van de 53 vicarieën "in het maatschappelijk verkeer niet (meer) functioneren" (\*\*69a)

Het gevolg van de letter van de wet, na genoemde wijziging, zou zijn dat aan een vicariestichting niet het beheer over haar eigen vermogen zou kunnen worden overgedragen en in bepaalde gevallen geen afkoop van rechten kan plaats vinden.

De rechtsspraak blijkt dan in de praktijk voor een uitleg naar de geest van de wet te kiezen. Dit wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

### 3.6.3. Uitspraak Hoge Raad in 1988 over de toepassing van de Wet van 1974

In 1988 heeft de Hoge raad een uitspraak gedaan naar aanleiding van een tweetal rechtsvragen die de Stichting Vicarie Sancti Nicolai van 27 oktober 1501 te Winterswijk (SVSN) aan de rechtbank te Den Haag en die later in beroep aan het Hof en in cassatie aan de Hoge raad heeft voorgelegd (\*\*69b):

1. Kan – zoals de Staat stelt - de overdracht van het beheer aan de SVSN afstuiten op het feit dat daarmee tegen de bedoeling van de wetgever, zoals geformuleerd in artikel 4, lid 1, eigendom en beheer in één hand zouden komen?
2. Is de Staat gerechtigd bij overdracht van het beheer van het vermogen van de SVSN aan de SVSN op basis van artikel 4 lid 4, Wet van 1974 als tegenprestatie een prijs te bedingen ter grootte van 1/3 van de waarde van het in beheer over te dragen vermogen. De SVSN stelt dat afkoop dient te geschieden op basis van kapitalisatie van de feitelijk door de Staat gedurende de laatste jaren geïncasseerde bedragen hetgeen aanmerkelijk lager uitkomt.

#### *Ad vraag 1*

Het Hof kwam m.b.t. de eerste vraag tot het oordeel dat aan SVSN moest worden toegegeven dat de in artikel 4 lid 1 Wet van 1974 opgenomen regeling dat indien de begunstigde van een vicarie een rechtspersoon is, overdracht van het beheer aan die rechtspersoon geschiedt, en dat indien de begunstigde een natuurlijke persoon is, de overdracht aan een door de minister van geval tot geval aan te wijzen rechtspersoon geschiedt, geen rekening lijkt te houden met een situatie als de onderhavige waarin de SVSN een bestaande stichting vormt met statuten welke voldoen aan de huidige wetgeving; een bestuur heeft, en een doelstelling welke nog te realiseren is. Nu de wet uitdrukkelijk stelt dat het beheer van vicarieën door de Staat dient te worden beëindigd, en de wet geen specifieke andere regeling geeft, dient overdracht van het beheer plaats te vinden aan de SVSN zelf als eigenaar. Hiermee wordt artikel 4. lid 1, naar de geest van de wet uitgelegd.

#### *Ad vraag 2*

De HR verwerpt evenwel het beroep van de SVSN, in navolging van Rechtbank en Hof, m.b.t. de tweede vraag.

Ook al staat het recht van de Staat op een/derde van de vruchten vast, pp. verschillen van mening over de wijze van afkoop. Het hof acht het standpunt van de Staat juist gezien de duidelijke tekst van artikel 4 lid 4 ("Deze prijs stelt Onze minister vast op een zodanig gedeelte van de door hem aan de zaak toegekende waarde als overeenkomst met het aandeel van de Staat in de vruchten").

Het gaat in cassatie nog slechts om de vraag of de Staat, die het bij de Dienst der Domeinen berustende beheer over het vermogen van de SVSN aan deze wenst over te dragen, gerechtigd is voor het beëindigen van zijn deelgerechtigdheid in de vruchten van de tot dat vermogen behorende goederen een prijs te bedingen welke wordt vastgesteld overeenkomstig het bepaalde in artikel 4 lid 4 tweede zin. De Rb. en het hof hebben die vraag bevestigend beantwoord..

De Hoge Raad overweegt dat het beroep van de SVSN in al zijn onderdelen ervan uitgaat dat het bepaalde in artikel 4 lid 4 toepassing mist in een situatie als de onderhavige, waarin sprake is van een (nog steeds) functionerende SVSN die eigenaar is (gebleven) van het door de Dienst der Domeinen beheerde vermogen. Het middel beroept zich daarbij in hoofdzaak op de omstandigheid dat de Staat, nu de SVSN reeds eigenaar van het vermogen is, haar niet in de gelegenheid kan stellen de desbetreffende goederen "in eigendom te verkrijgen" (slotwoorden van artikel 4 lid 4 eerste zin).

De HR overweegt vervolgens dat dat uitgangspunt niet als juist kan worden aanvaard. Blijkens de considerans van de wet, de tekst van artikel 4 en de geschiedenis van de totstandkoming van dit artikel strekt de in artikel 4 neergelegde regeling ertoe, ten aanzien van alle door de Dienst der Domeinen beheerde "vermogens onder de naam vicarieën, beneficiën of prebenden" dat beheer te doen eindigen en voorts, ingeval tot een zodanig vermogen "een zaak behoort in welke vruchten de Staat deelgerechtigd is" en de vicarie, beneficie of prebende niet ingevolge artikel 4 lid 2 moet worden ontbonden, niet alleen het beheer te doen overdragen maar ook die deelgerechtigdheid te doen eindigen. Het strookt niet met de strekking van deze regeling aan te nemen dat de in artikel 4 lid 4 vervatte regeling omtrent de voor de beëindiging van die deelgerechtigdheid aan de Staat te betalen vergoeding niet van toepassing is in het geval dat de vicarie, beneficie of prebende reeds eigenaar is van de zaken in welke vruchten de Staat deelgerechtigd is, hetgeen zou betekenen dat de wetgever voor dat geval met betrekking tot de voorwaarden voor de beëindiging van de deelgerechtigdheid niets zou hebben geregeld. Dit klemmt temeer nu uit de wetsgeschiedenis, in het bijzonder uit de in de Nota naar aanleiding van het verslag - Bijl. Hand. II 1973-1974, 12025, nr. 5, p. 3 r.k. - van regeringszijde gemaakte opmerking dat in het algemeen kan worden gesteld "dat de vicarie zelve eigenaar is van de tot de vicarie behorende goederen en dat deze door Rijk, provincie, gemeente, kerkgenootschap of particulier alleen worden beheerd namens de vicarie", blijkt dat de wetgever het bedoelde geval niet als een uitzondering maar als het meest voorkomende geval heeft beschouwd. Het enkele feit dat artikel 4 lid 4 spreekt van "in eigendom verkrijgen" van de betrokken zaken, geeft onvoldoende aanleiding om de onderhavige, tot de normale gevallen behorende situatie van de werking van artikel 4 lid 4 uit te zonderen.

Het hof heeft dan ook terecht geoordeeld dat het in artikel 4 lid 4 bepaalde op het onderhavige geval van toepassing is, wat er overigens zij van de door het hof voor dat oordeel gebezigde argumenten.

Ook hiermee wordt artikel 4. lid 4, naar de geest van de wet uitgelegd.

#### 3.6.4. Samenvatting

De wet van 30 oktober 1974 (stb.700) is voortgekomen uit het streven bij de Regering een grotere efficiency in het Overheidsapparaat tot stand te brengen.

Het Overheidstoezicht in de vorm van beheerswerkzaamheden voor vicarieën, past volgens deze wet niet meer in deze tijd. Aanvankelijk was het de bedoeling de (studiebeurs)vicarieën daartoe te ontbinden!

Deze wet geeft nu een regeling waardoor het bij de dienst der Domeinen berustende beheer over vermogens onder de naam vicarieën, beneficiën of prebenden zal worden overgedragen aan een rechtspersoon. Indien er geen begunstigde (meer) blijkt te zijn zal de Minister de vicarie ontbinden. (\*\*70)

Bij de voorbereiding van deze wet is mede onder ogen gezien of ook aan andere bemoeienissen van de Overheid een einde kon komen. Aangezien het Overheidstoezicht op de bestemming feitelijk alleen van belang was (gebleken) voor de onder het beheer van de Overheid staande vicarieën, en dit beheer bij deze wet zou worden opgeheven, kon ook het Souverein Besluit van 8 mei 1814 nr. 147 worden ingetrokken.

Het Overheidstoezicht op verkoop en bezwaring van vicariegoederen, geregeld in de wet van 29 oktober 1892 (stb.240), kon (nog) niet worden beëindigd "zolang de wettelijke regeling omtrent stichtingen niet op deze vicarieën van toepassing" was.

Tegen beschikkingen op grond van deze wet staat AROB-beroep open.

### **3.7. Boek 2 B.W.: een algemene regeling voor vicariestichtingen en controle door de burgerlijke rechter.**

De Nota van Wijzigingen van het ontwerp Invoeringswet boek 2 B.W. (ingezonden op 20 augustus 1974) maakt melding van de wet van 30 oktober 1974 (in wording) en

"Het genoemde wetsontwerp heeft ten doel het toezicht van de Overheid op de gestes van allerlei kleine particuliere fondsen af te schaffen. Het past bij de strekking van dit ontwerp (bedoeld wordt de wet van 1974) thans ook het overheidstoezicht op de vicarieën krachtens de Wet van 29 oktober 1892 (stb.240), ingevolge welke wet toestemming van de Kroon vereist is voor het vervreemden en bezwaren van vicariegoederen, te beëindigen." "Voorgesteld wordt (voor de tweede maal nu) de vicarieën onder de regeling van de stichtingen te brengen; dit zal meebrengen dat zij voortaan aan rechterlijke controle zullen zijn onderworpen." "In samenhang hiermede dient de wet van 29 oktober 1892 te worden ingetrokken".(\*\*72)

In tegenstelling tot hetgeen de eerste keer nodig werd geacht, wordt nu in artikel 55 Overgangswet Nieuw B.W. een uitdrukkelijke bepaling opgenomen met de volgende inhoud(\*\*73): lid "

1. Een instelling, waarvan het vermogen bestaat uit goederen, als bedoeld zijn in artikel 1 van de Wet van 29 oktober 1892 (stb.240), is vanaf het tijdstip van in werking treden van Boek 2 een stichting.
2. De rechtbank kan in afwijking van artikel 294 lid 2 van Boek 2 ook wijziging brengen in het doel of de doelomschrijving van een in het vorige lid genoemde stichting, indien de statuten die wijziging hebben uitgesloten."

De Nota van Wijzigingen geeft nog commentaar op de werkingsomvang van dit artikel en zegt daarover: dat uit de formulering van lid 1 zou blijken "dat de overgangsbepaling van toepassing is op alle vicarieën en onder soortgelijke benamingen bekend staande instellingen".(\*\*74)

Boek 2 Burgerlijk Wetboek is op 26 juli 1976 in werking getreden(\*\*75)





## **SAMENVATTING.**

Hoofdstuk 1 plaatst de vicarie in de ontwikkeling van de rechtspersoon-stichting in het recht. In de praktijk functioneerde de rechtspersoon-stichting reeds lang voor dat de Staat in de Wet op stichtingen van 31 mei 1956 (stb.327) formeel de (vicarie als) rechtspersoon-stichting erkende. Tegelijkertijd gaf hij een aantal regels voor het functioneren van die stichtingen. Bovendien stelde hij een repressief toezicht in, welke hij opdroeg aan de rechterlijke macht.

De hoofdstukken 2 en 3 beschrijven hoe de Overheid toezicht uitoefende op de vicariestichtingen, gedurende de genoemde rechtsontwikkeling.

Al voor de Reformatie oefende de geestelijke overheid toezicht uit op de bestemming en het beheer van de goederen van de vicarieën. Bovendien stond de begunstigde (priester) onder toezicht van de bisschop door zijn plaats in de kerkelijke hiërarchie.

Behalve dat de Staten van de gewesten tijdens de Reformatie de vicarieën onder het wereldlijke recht brachten en de bestemming wijzigden, namen de Staten het toezicht van de geestelijke overheid over. De Staten oefenden toezicht uit op het beheer door een verbod van verkoop en bezwaring van vicariegoederen in te stellen, door een verplichte registratie in te voeren van de vicarieën, de collatoren en de begunstigden, of door soms het feitelijk beheer over de goederen te gaan voeren d.m.v. een rentmeester. En zij hadden toezicht op de bestemming, door de begeving van inkomsten door collatoren aan hun goedkeuring te binden. Zij konden echter hun wetgeving niet altijd effectueren.

Hoofdstuk 3 beschrijft hoe de Staat het toezicht op de vicariestichtingen centraliseerde. De Overheid oefende op grond van het besluit van de Souvereine Vorst van 8 mei 1814 nr. 147, preventief toezicht uit op de bestemming van de vicarieën, op dezelfde wijze als dat in ieder der provincies gebruikelijk was geweest. Van deze beschikkingen is een register bijgehouden (ingesteld bij Koninklijk Decreet van 9 mei 1807 nr.10).

De Overheid nam tevens het toezicht over dat sommige Staten, in de vorm van feitelijk beheer, op een aantal vicarieën uitoefenden.

De Wet van 29 oktober 1892 (stb.240) stelde een preventief toezicht op het beheer van vicariegoederen in. Verkoop of bezwaren van vicariegoederen werd afhankelijk gesteld van de goedkeuring van de Kroon.

Dit (gecentraliseerde) preventieve toezicht door de Overheid eindigde door de Wet van 30 oktober 1974 (stb.700) en de invoering van Boek 2 B.W.

Artikel 55 Overgangswet Nieuw B.W. bepaalt uitdrukkelijk dat de vicariestichtingen geregeld worden door de bepalingen van Boek 2. Hierin vloeien de ontwikkelingen die beschreven zijn in de hoofdstukken 1 en 3 samen.

De wetgever heeft voor alle stichtingen gekozen voor een repressief toezicht. Dit toezicht heeft hij opgedragen aan de burgerlijke rechter.

Hiermee kwam een einde aan een taak die de Overheid zich zelf eeuwen lang had opgelegd.

## **CONCLUSIE.**

Het onderbrengen van de vicariestichtingen in Boek 2 B.W. is het gevolg van de synthese van bepaalde ontwikkelingen.

Allereerst het in het recht tot ontwikkeling komen van een nieuw rechtssubject, de rechtspersoonstichting, waarvan de vicariestichting een specimen is. Deze ontwikkeling mondt uit in de formele erkenning door de Staat - in de Wet op stichtingen - van deze rechtspersoonstichting, en als zodanig de vicariestichting.

Dit heeft m.i. de wetgever, in de Wet van 30 oktober 1974 (stb.700), niet goed onderkend.

De stichtingen functioneerden aanvankelijk op basis van het in de praktijk ontwikkelde gewoonterecht. De grote toename van stichtingen noopte de wetgever tot het maken van enige regels en een beslissing te nemen over een aantal twistpunten, waardoor aan de rechtsonzekerheid een einde kwam. De Wet op stichtingen onderwierp de stichting aan bepaalde voorwaarden en regelingen. Daar de stichtingen nogal veelsoortig waren achtte de wetgever het niet wenselijk dat alle stichtingen door de zelfde bepalingen geregeerd zouden worden. Met name de vicariestichtingen werden uitgezonderd, mede omdat hun regeling geen reden tot klachten had gegeven. De uitgezonderde stichtingen bleven geregeld door het bestaande gewoonterecht. In Boek 2 B.W. heeft de wetgever echter zoveel mogelijk alle stichtingen willen opnemen - het streven naar codificatie van het rechtspersonenrecht - en daarbij de keuze gedaan alle stichtingen aan de zelfde regels te onderwerpen, dus ook de vicariestichtingen die aanvankelijk uitgezonderd waren geweest.

Ten derde, de ontwikkeling in het denken over het terrein van de Staatszorg zelf en de te gebruiken beleidsinstrumenten. Is er in het algemeen een tendens aanwezig van toenemende overheidsbemoeyenis, in dit geval is een tegengestelde beweging waar te nemen. Het actief overheidsoptreden eindigt hier. Gedurende eeuwen achtte men het een Staatszorg bepaalde belangen te beschermen, namelijk de wil van de stichter, de bestemming van de vicariestichtingen. De Staat verzekerde die (gewijzigde) bestemming door vormen van preventief toezicht in te stellen, uitgevoerd door zijn administratieve organen.

De wetgever meent momenteel dat deze vormen van toezicht niet meer doelmatig zijn en dat het bovendien niet meer in deze tijd past om (preventief) toezicht uit te oefenen op de gestes van allerlei kleine particuliere fondsen. De wetgever heeft, door de vicariestichtingen in Boek 2 op te nemen, gekozen voor een vorm van repressief toezicht: controle door een onafhankelijke rechterlijke macht. Daardoor zijn alle stichtingen aan dezelfde vorm van toezicht onderworpen, waarvoor al in de Wet op stichtingen gekozen was.

**LIJST VAN DE VERKORT AANGEHAALDE LITERATUUR**

- L.J. van Apeldoorn, De kerkelijke goederen in Friesland, 2 delen, diss. Utrecht 1915
- C. Asser/W.C.L. van der Grinten, Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, deel II De Rechtspersoon, 5e dr. 1980
- Idem deel I Personenrecht - tweede stuk, 3e dr. - 2e oplaag, 1968
- J.E. van Beeck Calkoen, Onderzoek naar de rechtstoestand der geestelijke en kerkelijke goederen in Holland na de Reformatie, diss. V.U. Amsterdam 1910
- A.S. de Blecourt, Kort begrip van het oud-vaderlands burgerlijk recht, 5e dr. 1939
- Idem, 7e dr. 1967
- H. ten Boom, Een onderzoek naar de lotgevallen van de vicarieën in het land van Maas en Waal en het Rijk van Nijmegen, in Bijdragen en Mededelingen van Gelre, deel 68 jrg. 1974/1975
- F.H. van der Burg/G.J.M. Cartigny, Rechtsbescherming tegen de overheid, 2e dr. 1980
- J. van Drooge, Het wetsontwerp op de vicariegoederen, in R.M. 20(1901)
- W.H. Drucker, Preadvies, in de Handelingen van de Nederlandse Juristenvereniging 1925
- J.A.Th.J.M. Duynstee, Beschouwingen over de stichting naar Nederlands privaatrecht 1970
- J.H.M. van Erp, Iets over vicarieën in het licht van de artikelen 55 j° 57 en 58 Overgangswet Nieuw B.W., in WPNR 5454(1978)
- R. Feenstra, Romeinsrechtelijke grondslagen van het Nederlands
- P.R. Feith, Preadvies, in de Handelingen van de Nederlandse Juristenvereniging 1873
- Rh. Feith, Preadvies, in de Handelingen van de Nederlandse Juristenvereniging 1925
- S.J. Fockema Andreae, De Nederlandse Staat onder de Republiek, 3e dr. 1969
- P. de Haan/Th.G. Drupsteen/R. Fernhout, Bestuursinstrumentarium (overdruk uit Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat) 1981
- T. Koopmans, Compendium van het staatsrecht, 2e dr. 1976
- F.C.W. Koker, Onderzoek naar de aard en de geschiedenis der vicariegoederen in Nederland, diss. Utrecht 1857
- A.J.M. Kunst Historische ontwikkeling van het recht, deel II, 1968
- F.A.J. van Lanschot, Preadvies, in de Handelingen van de Nederlandse Juristenvereniging 1873
- M.M.C. van der Loo, Vicariegoederen, in WPNR 1300 t/m 1303(1894)
- A.J. Maris, De reformatie der geestelijke en kerkelijke goederen in Gelderland, diss. Utrecht 1939
- W.Chr. Nannings, De stichtingen als bedoeld in artikel 28 onder letter c en d van de Wet op stichtingen, in WPNR 4795 en 4796 (1964)

Nota betreffende den rechtstoestand der geestelijke goederen, Handelingen Tweede Kamer 1898-1899 bijlage 197,4

A. Pitlo/F.J.W. Lowensteyn, Het Nederlands burgerlijk wetboek, deel I A, Het Rechtspersonenrecht 1978

C.W. van der Pot/A.M. Donner, Handboek van het Nederlandse staatsrecht, 10e dr. 1977

D.G. Rengers Hora Siccama, De geestelijke en kerkelijke goederen onder het canonieke, gereformeerde en neutrale recht, diss. Utrecht 1905

Vennootschappen, Verenigingen en Stichtingen, Civielrechtelijke en fiscale handleiding voor studie en praktijk, band B

H. Verloren van Themaat, Geschiedenis der vicarieën in de provincie Utrecht 1880 (overdruk uit Bijdr. en Med. v/h Hist. Genootschap te Utrecht deel IV 1881)

C.D. van Vliet, Hypotheek op vicariegoederen, in Jaarboekje van de Ver. v. Dir. v. Hyp. 11(1925), 12(1926) en 13(1927)

H.D. van Wijk/W. Konijnenbelt, Hoofdstukken van administratief recht, 4e dr. 1979

G. Westerink, Elburg en Doornspijk, kerken en andere instellingen uit de middeleeuwen met hare goederen 1970

W. Wijnaendts van Resandt, De vicarieën in Gelderland tot 1648, 1943

H. Winkel, Slapende fondsen, in WPNR 5439(1978)

C.J. van Zeben, Parlementaire geschiedenis van het nieuwe Burgerlijk Wetboek, het Algemeen deel en deel Invoeringswet boek 2 B.W.

#### **GEDRUKTE BRONNEN**

De handelingen en bijlagen der Staten-Generaal.

De navolgende rapporten van de Staatscommissie Telting, ingezonden aan de Koning op 1 juli 1889. Deze rapporten zijn te raadplegen in de Koninklijke Bibliotheek in Den Haag (onder het inv. nr. 7038 B 1 t/m 11),

! □ W. van Beuningen, Rapport over de vicariegoederen in	Holland
! □ W.B.S. Boeles	„ Friesland
! □ W.B.S. Boeles	„ Drente
! □ W.B.S. Boeles	„ Groningen
! □ B.J.L. Bar. de Geer van Jutfaas,,	„ Utrecht
! □ F.C.W. Koker	„ Gelderland
! □ F.C.W. Koker	„ Overijssel
! □ A.M. van Lommel	„ Noord Brabant
! □ A.M. van Lommel	„ Limburg
! □ I. Telting	„ Zeeland
! □ H. Verloren van Themaat	„ Utrecht

#### **Voor verdere literatuur zij verwezen naar :**

- Het kaartsysteem Oud-vaderlands recht in het juridisch studiecentrum Gravensteen te leiden (op de onderwerpen 'vicarie' en 'kerkegoederen')
- Het kaartsysteem Nederlandse Jurisprudentie, (literatuur en) Uitspraken in burgerlijke en strafzaken.W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle. Zie:
  - 'literatuur BW boek 2 Algemeen'
  - 'literatuur BW boek 2 artikel 285 t/m 305 stichtingen'
  - 'literatuur Overgangswet voor het NBW',

**ENKELE FEITEN  
OVER DE  
STICHTING VICARIE SANCTI NICOLAI VAN 27 OCTOBER 1501**

De Stichting Vicarie Sancti Nicolai (VSN) wordt opgericht op 27 oktober 1501 te Winterswijk. De Stichting VSN wordt op 13 maart 1502 namens de bisschop van Munster, verheven tot een beneficium ecclesiasticum, en is daardoor een geestelijke stichting geworden. Tot en met 1604 was de begunstigde een priester.

Bij plakkaat van 29 januari 1582 wordt het verbod afgekondigd van de openbare uitoefening van enig andere godsdienst dan de 'ware Hervormde religie', waardoor ook de bestemming van deze Stichting VSN onmogelijk was geworden.

Deze vicarieën worden overgebracht naar het wereldlijke recht. In het plakkaat van 3 mei 1582 wordt uitgesproken dat het laten studeren van jongelui, ten einde kerk of staat te kunnen dienen, als de ware Christelijke bestemming van de vicarieën (in Gelderland) beschouwd werd.

In juni 1594, en herhaald bij plakkaat van 22 oktober 1595, bevelen de Staten van Gelderland dat alle vicarieën 1/3 deel van de (bruto) inkomsten moeten uitkeren voor het onderhoud van kerk- en schooldienaren (in de gemeente waar de vicarie was gesticht). (herhaald bij Kwartierresolutie van 31-1-1600 en herhaald bij plakkaat van 26-10-1615)

In 1599 wordt door de Staten van het Kwartier van Zutphen het beheer van de vicariegoederen opgedragen aan de Gedeputeerde Staten. Omstreeks november 1601 protesteert de begunstigde vicaris van de Stichting VSN in een brief aan Gedep. Staten, dat hem het beheer over de vicariegoederen ontnomen is en hij er geen inkomsten meer van krijgt en eist dat ongedaan te maken.

Het Doetinchemse Rentambt voert voor de Stichting VSN het beheer over haar goederen, van 1616 t/m 1805; later wordt het beheer overgenomen door de Dienst der Domeinen (Financiën).

Op 29 mei 1685 wordt door de Staten van het Kwartier van Zutphen een reglement voor de vicarieën afgekondigd. Waarin wordt gesteld dat de begunstigde Hervormd moet zijn en op een Hervormde onderwijs instelling moet studeren, en worden vorige bepalingen herhaald.(\*\*\*\*19)

In 1798 wordt voor het eerst weer een rooms-katholiek als begunstigde aangewezen door de collator van de Stichting VSN. De bestemming bleef gewijzigd.

Sinds het Souverein besluit van 8 mei 1814 nr. 147 werd elke begeving door de collator van de Stichting VSN geconfirmeerd door de beschikking van de Minister (van Onderwijs). Bij diens beschikking van 17 december 1974 werd de laatste collator erkend en bij beschikking van 18 april 1975 werd de laatste begeving aan een begunstigde geconfirmeerd.

Bij Wet van 30 oktober 1974 was het Besluit van 8 mei 1814 evenwel al ingetrokken!

Tot 1989 keerde de beheerder van de goederen van de Stichting VSN, de Domeinen te Arnhem, jaarlijks 2/3 deel (netto) aan de begunstigde uit en 1/3 deel (bruto) werd in de Staatskas gestort .

Sinds 7 mei 1979 zijn de statuten van de Stichting VSN door de rechtbank van Zutphen, op vordering van de O.v.J., aangepast .

En op 4 juli 1979 is een bestuur, volgens de vereisten van boek 2 B.W., in gesteld, vóór die tijd trad de collator als zodanig op.

In 1989 heeft de Staat op basis van de wet van 1974 het beheer over de goederen overgedragen aan de SVSN zelf nadat de tertie was afgekocht.



## NOTEN

### bij HOOFDSTUK 1.

1. De hierna volgende uiteenzetting is vooral ontleend aan de heldere beschrijving van A.J.M. Kunst, *Historische ontwikkelingen van het recht*, 1968, blz. 30-45. Hij maakte o.a. gebruik van Feenstra's *l'Histoire des fondations* in het T.v.R.G. 1956. Tevens is gebruik gemaakt van C. Asser/W.C.L. van der Grinten 1980, blz. 22-26, 317-325, en 360-366; C. Asser/W.C.L. van der Grinten 1968, blz. 320; A.S. de Blécourt 1939, blz. 89-95; A.S. de blz 60-63; R. Feenstra 1978, blz. 31-39; en A. Pitlo/F.J.W. Löwensteyn 1978, blz. 4 e.v. , 11-16 en 293-294.
2. Vgl. voor de negentiende en twintigste eeuwse rechtspersoonlijkheden theorieën bijvoorbeeld A. Pitlo/F.J.W. Löwensteyn 1978, blz. 13 e.v..
3. Vgl. blz. 11-13, hoofdstuk 2.1.
4. A.S. de Blécourt 1967, blz. 61-62 en A.J.M. Kunst 1968, blz. 42. En vgl. blz. 11. Overigens dient gerealiseerd te worden dat in Limburg de Reformatie niet voelbaar is geweest en ook geen wijziging heeft gebracht in de rechtstoestand der vicarieën. Zij zijn tot 1798 onder het geestelijke recht gebleven.
5. F.A.J. van Lanschot 1873, blz. 54. De vicarieën zijn door de invoering van het Franse recht op die manier verdwenen, vgl. de Nota betreffende de rechtstoestand der geestelijke goederen 1899 (in het vervolg aangeduid met Nota 1899), blz. 31. Overigens leidde die opheffing tot ontevredenheid in de zuidelijke provincies, en was mede een van de oorzaken die leidde tot de Belgische opstand, vgl. de Nota 1899, blz. 32.
6. A.J.M. Kunst 1968, blz. 44.
7. *Vennootschappen, Verenigingen en Stichtingen*, blz. 24.
8. Vgl. o.a. A. Pitlo/F.J.W. Löwensteyn 1978, blz. 294; *Vennootschappen, Ver. en St.*, blz. 19; C. Asser/W.C.L. van der Grinten 1980, blz. 153; Rh. Feith 1925, blz. 1 en W.H. Drucker 1925, blz. 34.
9. *Nieuw Regtsgeleerd Bijblad* 6(1856), blz. 226-227.
10. *N.R.B.* 6(1856), 228-229. Vgl. ook de daarvermelde arresten van 7 maart 1856.
11. *Zitting 1866-1867 der S.-G.*, bijlage begroting hfst. VII B, Mem. v. beantw., blz. 705, en vgl. *zitting 1861-1862*, bijlage begroting hfst. IX B, blz. 354.
12. *Handelingen II*, 1883-1884, bijlagen nr. 113,3, blz. 1.
13. *Handelingen II*, 20 mei 1884, blz. 1401. De Minister verwijst naar de diss. van G. van Tienhoven, *Utrecht 1866*, blz. 33 en zegt "dat hetgeen die rechtsgeleerde over stichtingen zegt, geheel overeenkomstig is met hetgeen de Regeering in de MvT. heeft aangegeven."
14. *Bijlage A van de begroting 1894*; 2. hfst. IV no. 20, blz. 26.
15. *Vennootschappen, Ver. en St.*, blz. 19-21.
16. Vgl. blz. 25-26.
17. *Handelingen II 1954-1955*, bijl. nr. 3463,4, het Verslag, blz. 8; deze opmerking was van de Minister.
18. Vgl. blz. 23 en 25-26.
19. De bepaling kan m.i., gezien de beschreven rechtsontwikkeling, niet anders worden uitgelegd. Bovendien, wanneer de wet ze niet als stichtingen zou beschouwen, heeft het geen zin ze uit te zonderen. De uitzondering houdt dan in dat de eigen regelingen van vicarieën van toepassing blijven, evenals de eigen vorm van toezicht, vgl. mijn Conclusie en de opmerking van Kunst op blz. 14.
20. A.J.M. Kunst 1968, blz. 45.  
Aan het ontwerp ligt geen bepaalde rechtspersoonlijkheidstheorie ten grondslag en er wordt evenmin een definitie van een rechtspersoon gegeven, omdat het een omstrede materie betreft, vgl. C.J. van Zeben, *Algemeen deel*, blz. 51 (MvA.I); Boek 2 bevat een gesloten systeem van rechtspersonen, vgl. C.J. van Zeben, *Deel Invoeringswet Boek 2*, blz. 1035 (MvA.I); Met het bestaan van een stichting is de rechtspersoonlijkheid zonder meer gegeven, C.J. van Zeben, *Deel Inv. w. Boek 2*, blz. 1067.
21. Het is een vraag van privaatrecht of een instelling rechtspersoonlijkheid heeft. Het criterium is het zijn van rechtssubject, vgl. C. Asser/W.C.L. van der Grinten 1980, blz. 22.

### bij HOOFDSTUK 2.

1. Ontleend aan D.G. Rengers *Hora Siccama* 1905, blz. 10-61.

2. Daardoor werden deze goederen bona ecclesiastica. De mortificatie is een verklaring waarbij de handeling van de stichter bekrachtigd wordt, en geconstateerd wordt dat de goederen voor altijd voor de stichter en zijn erfgenamen verloren waren en in de dode hand waren gebracht. De wil van de stichter bepaalde nog na zijn dood de bestemming van de goederen, zijn dode hand strekte zich als het ware er over uit. De vergeestelijking was beslissend voor de jurisdictie niet voor de eigendomsvraag.
3. Een priester, of een persoon die het weldra zou worden (een priesterstudent).
4. Vgl. D.G. Rengers Hora Siccama 1905, blz. 91-131 en F.C.W. Koker 1857, blz. 1-17.
5. D.G. Rengers Hora Siccama 1905, blz. 103.
6. Tenzij deze naar canoniek recht onbevoegd was, idem blz. 102.
7. De achterliggende gedachte in deze constructie was dat de kerk formeel niet kon toestaan dat een leek (een niet-geestelijke) een geestelijk ambt zou vergeven, hetgeen ook een inbreuk op de kerkelijke hiërarchie zou betekenen. Vgl. ook N.R.B. 6(1856) blz. 224-225.
8. Vgl. A.J.M. Kunst 1968, blz. 40; D.G. Rengers Hora Siccama 1905, blz. 52-56; F.C.W. Koker 1857, blz. 18-19 en Rh. Feith 1925, blz. 3. Deze goederen die onder de geestelijke jurisdictie kwamen, verzekerden overigens de kerkelijke overheid een invloed op het burgerlijke leven, vgl. P.R. Feith 1873, blz. 50.  
Artikel 947 oud en 1717 bepaalden dat makingen en schenkingen ten behoeve van bepaalde instellingen geen gevolg konden hebben dan na goedkeuring van de Kroon; een bepaling met het doel opeenhoping van goederen in de dode hand tegen te gaan, (ingetrokken bij wet van 29 november 1935 stb. 685), vgl. Vennootschappen, Ver. en St., blz. 23.
9. Niet alleen ná maar ook vóór de Reformatie was het blijkbaar nodig dat de begunstigden dat moesten beloven; vicariegoederen verkopen en in eigen zak steken kwam veel voor, vgl. noot 20.
10. D.G. Rengers Hora Siccama 1905, blz. 126.
11. Vgl. T. Koopmans 1976, blz. 9; A.J.M. Kunst 1968, blz. 41; F.C.W. Koker 1857, blz. 20 e.v. en de Nota 1899, t.a.p. blz. 17.  
Tevens moesten zij een oplossing aandragen omtrent het twistpunt tussen de wereldlijke en kerkelijke machten over het behoud van de in het bezit van de leken geraakte voordrachtsrechten tot kerkelijke functies (het presentatierecht), vgl. S.J. Fockema Andreae 1969, blz. 147. Overigens werden die rechten van de 'lekenpatronen' in het algemeen uitdrukkelijk erkend.
12. Vgl. C.W. van der Pot/ A.M. Donner 1977, blz. 470, en de uitspraken van de H.R. van 29 februari 1856 in N.R.B. 6(1856) blz. 228-229.
13. Dit is aangetoond voor Friesland, Drente, Gelderland, Utrecht, Noord en Zuid Holland en Zeeland, vgl. A.J. Maris 1939, blz. 479. Limburg was niet door de Reformatie beroerd.
14. Vgl. N.R.B. 6(1856) blz. 221 e.v..
15. Vgl. bijvoorbeeld A.J.M. Kunst 1968, blz. 42 en D.G. Rengers Hora Siccama 1905, blz. 205.
16. Vgl. J. van Drooge 1901, blz. 240 e.v.
17. Vgl. blz. 6 laatste alinea.
18. A.J.M. Kunst 1968, blz. 42. Vgl. S.J. Fockema Andreae 1969, blz. 148-149 en J. van Drooge 1901, blz. 241.
19. Vgl. o.a. J. van Drooge 1901, blz. 244.  
Over de tertiën een korte uitweiding. In het algemeen verplichtte het canonieke recht (vóór de Reformatie) de bezitters van beneficiën om bij te dragen in de onderhoudskosten van de kerk waarin ze gefundeerd waren, om aan de 'kerkfabriek' een gedeelte van hun inkomsten af te dragen. En in de regel was men verplicht tot een zeker evenredig deel van het jaarlijks inkomen der goederen (veelal tienden), als maximum gebonden, vgl. D.G. Rengers Hora Siccama 1905, blz. 131. Overigens werden de tertiën vaak niet betaald en niet overal ingevoerd.
20. De vicariegoederen verdwenen in de zakken van de Staat, de familie van de stichters, de gemeenten, enz. enz. Het was bepaald niet uit de lucht gegrepen dat de Staten meenden strenge bepalingen tegen deze praktijken te moeten maken, alleen velen waren machtig genoeg om die krachteloos te maken... Vgl. noot 9.
21. Vgl. A.S. de Blécourt 1967, blz. 61 en N.R.B. 6(1856) blz. 227. De politieke doelstelling was blijkbaar de vicarieën in stand te houden, zij het met een gewijzigd doel.
22. Vgl. de meergemelde arresten van 1856 en de Nota 1899 t.a.p. blz. 15.
23. Vgl. blz. 13, hfst. 2. 1 .2. de tweede alinea.
24. Dit beheer trokken de Staten soms naar zich toe en lieten deze goederen administreren door een geestelijk kantoor of rentmeesters, soms ook door lokale autoriteiten, maar vaak ook aan de begunstigden gelaten. De Staten 'vergaten' soms dat zij stichtingen beheerden, of tenminste



goederen waaraan zij zelf een bestemming ad pios usus gegeven hadden en "dit beheer tot beschikking en vervreemding uitbreidden." Handelingen II 1883-1884, bijlage 113,3, MvT. door de Minister van Justitie blz. 1, en vgl. C.W. van der Pot/ A.M. Donner 1977, blz. 470, en noot 22.

25. Vgl. blz. 12 en noot 7. Voor de Reformatie spelen twee verhoudingen een rol. 1) de bisschop is de superieur in de kerkelijke hiërarchie van de vicaris-begunstigde, en 2) de bisschop had het toezicht op de vicarie(goederen) als orgaan van de geestelijke overheid.
26. Vgl. de elf rapporten van de Staatscommissie Teltling; de Nota 1899 t.a.p. , blz. 16-17; G. Westerink 1970, blz. 105; S.J. Fockema Andreae 1969, blz. 98-100 en 105-106; T.Koopmans 1976, blz. 6 en 151; en C.W. van der Pot/A.M. Donner 1977, blz. 94 en i.h.a. blz. 127-165.

### **bij HOOFDSTUK 3.**

1. Vgl. de verwijzing naar het gewoonterecht in het Souverein Besluit van 8 mei 1814. Ook op de betaling van tertiën o.a. oefende de Overheid controle uit, want daar had zij financieel belang bij.
2. Handelingen II 1898-1899 bijlage 197,3, MvT. bij het wetsontwerp tot behoud van vicariegoederen, blz. 4. Omdat de oude organen van toezicht waren verdwenen en er (nog) geen nieuwe waren, onttrokken vele collatoren zich aan de nog geldende gewestelijke wetgeving op de vicarieën, en gebruikten de vicarieën als hun eigendom, vgl. F.C.W. Koker 1857, blz. 119. En vgl. i.h.a. C.W. van der Pot/A.M. Donner 1977, blz.100-109.
3. Vgl. de opmerking van Kunst op blz. 14!
4. Vgl. over deze en latere tijd F.C.W. Koker 1857, blz. 93-108; de Nota 1899 t.a.p. blz. 29-32 en de MvT. van de wet tot beëindiging van overheidstaken in Handelingen II 1972 bijlage 12025,3 blz. 4.
5. Merkwaardig is dat de door de Reformatie gewijzigde bestemming wel onveranderd bleef. Overigens geeft artikel 55 Overgangswet in lid 2 de mogelijkheid aan de stichting weer het oorspronkelijke doel terug te geven.
6. Het genoemde register is aangelegd en aangevangen op 16 juni 1807, en tot voor kort bij gehouden. Het berust ten dele bij het Algemeen Rijksarchief te Den Haag, afd. Binnenlandse Zaken, Hoger Onderwijs, inv. nr. 302 e.v. Echter vele vicarieën zijn aan de Regering onbekend gebleven en waarvan de confirmatie ook niet werd gevraagd.
7. In het kader van deze voorbereidende maatregelen werden door de Staatsraad Intendant-generaal van Financiën de collatoren en vicarissen van vicarieën e.d. binnen de zeven Hollandse departementen opgeroepen om voor 1 januari 1813 opgave te doen van de aard, oorsprong, bezittingen, inkomsten en alsmede van de kantoren waar de renten betaald worden en verdere bewijsstukken waaruit hun rechten zouden blijken. Geplaatst in het Staatkundig dagblad van het departement der Zuiderzee no. 335 van 29 november 1812. Op welke schaal aan deze oproep gehoor is gegeven, is mij niet bekend. Deze stukken bevinden zich in het A.R.A. Den Haag, dep. van Justitie tweede afd., inv. nr. 4833.
8. Vgl. W.C. Nannings WPNR 4796(1964) blz. 18; Hand. II 1972, bijl. 12025,3 blz. 4 en nr. 5 blz. 2; de Nota 1899 t.a.p. blz. 29-31; Hand. II 1883-1884 bijl. 113,3 blz. 2; en blz. 15 onder (3). Gedeeltelijk is het beheer gebleven zoals het was bij de plaatselijke besturen, polderbesturen, kerkbesturen, gedeeltelijk ook bij begunstigten en collatoren. Bovendien zijn een aantal vicariegoederen verkocht en zijn er nog andere partiële regelingen getroffen.
9. Volgens de rechtbank in Zutphen op grond van artikel 200 van de Staatsregeling van 1798, Regtsgeleerd Bijblad 9(1847) blz. 585. Vgl. F.C.W. Koker 1857, blz. 132, 137 en 139. Van belang zijn de decreten van koning Lodewijk van 2 augustus 1808 en van de Keizer van 11 februari 1811 . Vgl. blz. 14 en noot 2:19
10. Vgl. C.W. van der Pot/A.M. Donner 1977, blz. 108; W.C. Nannings 1964 WPNR 4796(1964) blz. 17; en de Hand. II van 20 mei 1884 blz. 1384.
11. In het Besluit aangeduid als secretaris voor de Binnenlandse Zaken. Bij K.B. van 3 november 1815 no. 25 werd deze taak overgedragen aan de Minister van Justitie, en bij K.B. van 30 maart 1826 no 101 weer overgebracht naar de Minister van Binnenlandse Zaken. En sinds de instelling van het departement van Onderwijs,(Kunsten) en Wetenschappen in 1918 hier naar toe overgebracht.
12. De beschikkingen die op grond van dit Besluit werden genomen droegen daarom altijd deze beperking met zich: "Behoudens Zijner Majesteits en een ieders recht". Prebenden zijn (Friese) vicarieën zonder cura animarum. Kapellanieën zijn vicarieën, gesticht in kapellen of conventen. Memoriën zijn goederen waarvan de opbrengsten moesten dienen voor missen ter nagedachtenis van de stichter of diens familie, waarvoor geen afzonderlijke vicaris was

- ingesteld of benoemd, maar welke door de geestelijken van de kerk werden verricht. Zij werden weer afzonderlijk beloond uit de inkomsten welke die goederen opbrachten.
13. Vgl. artikel 3 Wet Algemene bepalingen; gewoonte geeft geen recht, dan alleen wanneer de wet daarnaar verwijst.
  14. Vgl. blz. 15 onder (4) en noot 25 van hfst. 2.
  15. Vgl. F.C.W. Koker 1857, blz. 118-122. Niet relevant voor de toepassing van dit besluit zijn de vroegere pastorie- en vicariegoederen, vroeger tot het predikantsinkomen bestemd (de vicarieën cum cura animarum), die of in het bezit zijn gekomen van de Staat, of van de gemeenten of andere corporatiën, of van de kerk of van particulieren (waar ze aangewend werden voor eigen gebruik). Dat zelfde is het geval met tal van goederen, die vroeger niet met zielzorg waren verbonden (sine cura animarum) en geen geestelijke patronen hadden. Gedeeltelijk zijn zij met de predikantsgoederen verenigd, gedeeltelijk ook in het bezit van de Staat, van gemeenten of particulieren gekomen, omdat, afgezien van verduistering, het patronaatsrecht teniet is gegaan door non usus of door het jus devolutum, of door akkoord; vgl. de Nota 1899 t.a.p. blz. 31.
  16. Hand. II 1973-1974 bijlage 12025,5 de Nota n.a.v. het verslag blz. 3.
  17. Vgl. W.C. Nannings WPNR 4795 (1964) blz. 5 en F.C.W. Koker 1857 blz. 110 e.v.  
In deze K.B.'s, betreffende studiebeursstichtingen in de zuidelijke Nederlanden, zijn regelen gegeven omtrent bestuurders, het door de bestuurders te voeren beleid, het door de Overheid op de bestuurders te houden toezicht, de besteding van gelden overeenkomstig het doel van de instellingen en omtrent een register der instellingen.
  18. Aldus de Minister in de zelfde brief van 30 augustus 1828.
  19. Vele Friese lenen zijn voor de Hervorming gesticht, en waren bij oprichting vicarieën (cum cura animarum). Hierna wordt niet meer apart op de Friese lenen in gegaan. Vgl. artikel 58 Overgangswet Nieuw BW.
  20. O.a. geschiedde dat voor dertien Amersfoortse vicarieën bij de K.B.'s van 27 mei 1839 no. 78 en 14 januari 1876 no. 5. Vgl. F.C.W. Koker 1857, blz. 111-112 en de Nota 1899 t.a.p. blz. 31.
  21. Vgl. F.C.W. Koker 1857, blz. 120-121 en N.R.B. 5(1855) blz. 306.
  22. Zij stelden een revindicatoire actie in.
  23. N.R.B. 6(1856) blz. 211-247 met de belangrijke conclusies van de P.G. bij de H.R., G.A.G. van Maanen. Een arrest is ook gepubliceerd in W. 1727.
  23. Handelingen II 1864-1865 bijlage begroting hfst. VII B, blz. 350 en 425
  24. Handelingen II 1866-1867 bijlage begroting hfst. VII B, blz. 705
  25. Handelingen II 1864-1865, blz. 418.
  26. Vgl. F.C.W. Koker 1857, blz. 116-121 en bijlage begroting 1870 hfst. VII B no. 132c.
  27. Hierbij deed de Staat afstand van zijn recht op 1/3 deel van de opbrengst van de goederen, daarvoor 1/3 deel van de goederen in eigendom kreeg, terwijl het overige 2/3 gedeelte der goederen aan de vicarie bleef onder beheer van de collatoren. Voor een juiste verdeling werden de onroerende goederen in die gevallen verkocht en is 2/3 deel van het aldus vastgestelde vermogen ten name van de collatoren(!) ingeschreven in de Grootboeken 2½% Nationale schuld. Vgl. Handelingen 1972 bijlage 12025,3 blz. 4.  
Ik begrijp niet hoe dit te rijmen valt a) met het toezicht dat de Overheid beoogt i.v.m. de bestemming der vicarieën en b) met de uitspraken van de H.R., indien die inschrijvingen en verkopen hebben plaatsgevonden na die uitspraken van 1856.
  28. Aldus W.H. Drucker 1925, blz. 34.
  29. Dat gebeurde vooral bij de behandeling van de begrotingen van Financiën en later van Justitie.
  30. F.A.J. van Lanschot 1873, blz. 40.
  31. Vgl. bijlage A begroting 1883 hfst. IV, blz. 8.
  32. Handelingen II 1900-1901 bijlage 33,1, Voorlopig verslag blz. 2.
  33. Verlengd bij de wet van 23 juni 1889 stb. 84, vijf wordt acht jaar. De volgende verlengingswet werd te laat ingediend, een identieke wet komt daarvoor in de plaats: de wet van 29 oktober 1892 stb. 240, termijn is drie jaar. Verlengd bij de wetten van 12 juli 1895 stb. 99, drie wordt acht jaar; 9 juli 1900 stb. 114, acht wordt dertien jaar; 6 juni 1905 stb. 170, dertien wordt achttien jaar; en ten slotte de wet van 15 juli 1910 stb. 233 voor onbepaalde tijd.
  34. Beide wetsontwerpen zijn te vinden in bijlage A begroting 1894 hfst. IV no. 20 en 21; vgl. de MvT. in no. 20, blz. 26. Vgl. verder Handelingen II 1894-1895 bijlage 196,3, de MvT blz. 1-2; en de Handelingen II 1894-1895 blz. 1413-1414.

- Pas in december 1893 (na vier jaar!) werden na lang aandringen van de kamer welgeteld tien exemplaren van de elf lijvige rapporten aan de kamerleden uitgedeeld (Utrechts Dagblad van 24 december 1893).
35. Bij brief van 20/25/27 september; vgl. Handelingen II 1901-1902 bijlage 50.  
Het wetsontwerp is te vinden in de Handelingen 1898-1899 bijlage 197 en het Voorlopig verslag in Handelingen 1900-1901 bijlage 33,1.
  36. N.R.B. 6(1856) blz. 227 en Handelingen II 1883-1884 bijlage 113,3 blz. 2. Vgl. C.W. van der Pot/A.M. Donner 1977, blz. 127.
  37. Vgl. Handelingen II 1883-1884 blz. 1401.
  38. Idem blz. 1393.
  39. Minister Minderman over de begroting hfst. IV, in de Handelingen II 1880-1881 blz. 626.
  40. Vgl. Handelingen II 1883-1884 bijlage 113,1-12, in het bijzonder blz. 1 en 7; en W.C. Nannings WPNR 4796(1964) blz. 17-18 alsook blz. 13 hfst. 2.1.2 en blz. 15 hfst. 2.2.2..
  41. Dus alleen die vicariegoederen die door particulieren worden beheerd, de andere staan onder voldoende toezicht. Vgl. Handelingen II 1884, blz. 1413; Handelingen II 1883-1884 bijlage 113,11 blz. 11; en noot 12.
  42. Vgl. WPNR 2918(1925) blz. 767 met artikel van E.M. Meijers.
  43. Vgl. hfst. 1 en vooral blz. 9.  
Dit werd de Wet van 31 mei 1956 (stb.327), in werking getreden op 1 januari 1957.
  44. Handelingen II 1954-1955 bijlage 3463,4 Verslag, blz. 2 en nr. 3463,3 blz. 5.
  45. Vgl. noot 44. Opmerkelijk is de gelijkheid tussen het tweede deel van de strekking van deze wet en de strekking van de wet van 29 oktober 1892. Vgl. blz. 23-24.
  46. Genoemd Verslag blz. 9. Vgl. J.A.Th.J.M. Duynstee 1970, blz. 76-86; arr. 3 januari 1975 NJ 1975, 222; en R.M. Themis 1980, blz. 247 ev.
  47. Vgl. noot 46.
  48. Vgl. noot 46. De vicarieën waren aanvankelijk dus niet uitgezonderd.
  49. Handelingen II 1954-1955 bijlage 3463,3 MvT. ad artikel 25. "Rechtsonzekerheid blijft hier dus in zoverre bestaan". Vgl. genoemd Verslag blz. 13.
  50. Bijlage 3463,5 t.a.p. (ingezonden op 10 juni 1955, tegelijk met het Verslag).
  51. Vgl. blz. 24 artikel 1; en Handelingen II 1883-1884, blz. 1396 en 1413.
  52. Vgl. noot 46.
  53. Vgl. C. Asser/W.C.L. van der Grinten 1968, blz. 320 en H. Winkel, Slapende fondsen, in WPNR 5439(1978).
  54. Ingezonden op 20 maart 1958. Vgl. C.J. van Zeben, Algemeen deel, blz. 641 (de Wet op stichtingen is dan pas een jaar in werking).
  55. MvA. aan de Tweede Kamer. Vgl. C.J. van Zeben, Algemeen deel, blz. 27. Duidelijk is dat deze wet een geheel andere strekking heeft dan de Wet op stichtingen.
  56. MvA. II, n.a.v. artikel 2.4.16. Vgl. C.J. van Zeben, Algemeen deel, blz. 654.
  57. Vgl. C.J. van Zeben, Deel Invoeringswet boek 2, blz. 1438 (waarschijnlijk worden hier Financiën en Onderwijs bedoeld).
  58. Handelingen II 1967-1968, aanhangsel, vraag nr. 348, blz. 699-700).
  59. Handelingen II 1972 bijlage 12025,3 MvT. blz. 3.
  60. Handelingen II 1973-1974 bijlage 12025,5 Nota n.a.v. het Verslag, blz. 3 ad artikel 4 lid 6.
  61. MvT. t.a.p. blz. 5 ad artikel 4.
  62. Vgl. MvT. 1972-12025,3 blz. 4-5, ook voor hetgeen hierna volgt.
  63. Handelingen 1972-1973 bijlage 12025,4 Verslag, blz. 4  
Dit zal de Minister later onderschrijven. Het zal nog blijken dat de commissie vindt dat een aantal voorstellen niet door de beugel kunnen.
  64. Verslag t.a.p. blz. 2
  65. Nota n.a.v. het Verslag t.a.p. blz. 3.
  - 65a Mededeling van verantwoordelijke ambtenaar aan auteur voorafgaande aan de procedure voor de Rechtbank, genoemd in paragraaf 3.6.3
  66. De zelfde Nota blz. 3 ad artikel 4 lid 6. Vgl. blz. 18.
  67. Verslag t.a.p. blz. 2-3.
  68. Vgl. noot 65.
  69. Deze wet is in de bijlage opgenomen.
  - 69a MvT, blz. 5 ad artikel 2.
  - 69b zie publicatie van deze uitspraak in NJ 1989/6

70. De beschikkingen tot beëindiging van het beheer zijn gepubliceerd in de Staatscourant 1975: 122, 123, 125, 136; 1976: 38, 52 (blz. 7), 104 en 134 (blz. 2), 252 (blz. 9); 1977: 130; 1978: 74, 83, 134 (blz. 22). Vgl. begroting 1975-1976 hfst. IX B nr. 2 MvT en begroting 1978-1979 hfst. IX B nr. 2 MvT. blz. 34.
71. Vgl. Nota n.a.v. het Verslag t.a.p. blz. 3.
72. Vgl. Handelingen II 1973-1974 bijlage 11416,8 Nota van wijzigingen, ad artikel 2.4.16. in C.J. van Zeben, deel Inv.w. boek 2, blz. 1439.  
Van de wet van 8 april 1976 stb. 229 tot vaststelling van de hoofdstukken 2,3,4 en 5 Invoeringswet boek 2 N.B.W. bevat hoofdstuk 4 artikel CVI: de intrekking van de wet van 29 oktober 1892; en bevat (zie volgende noot).
73. hoofdstuk 5 titel 2: artikel 55 (Overgangswet). Vgl. blz. 27.
74. Vgl. mijn commentaar op artikel 28 lid d van de wet op stichtingen op blz. 26. Nu moet dus het tegengestelde gelezen worden, nl. de bepalingen van boek 2 B.W. zijn van toepassing op vicariestichtingen die onder toezicht stonden van ... enz..
75. De in werking treding van de genoemde wet van 8 april 1976 is geregeld in de wet van 22 juni 1976 stb. 342 en is bepaald op 26 juli 1976!