

39. Het pijnlijke herstel, een rechtshistorisch drieluik

Deel 1: de naoorlogse jaren

MR. DR. S.M.H. DUSARDUIJN

Over ieder onderwerp gerelateerd aan de Tweede Wereldoorlog zijn talloze bronnen te raadplegen, toch zijn ook de naoorlogse gebeurtenissen relevant. Tot die wereld behoort het Nederlands Beheersinstituut (NBI). Dit instituut beheerde de vermogens van (vermeende) landverraders en in Nederland verblijvende vijandelijke onderdanen en was daarnaast belast met het bewind over vermogens van afwezigen. In de zoektocht van het NBI naar informatie over deze vermogens speelde de Belastingdienst een belangrijke rol. In het eerste deel van dit rechtshistorische drieluik staat de alliantie tussen beide instanties centraal. Onderzocht wordt op welke wijze in deze samenwerking uitvoering is gegeven aan de opgedragen werkzaamheden. Bovendien worden de motieven geanalyseerd voor de inzet van belastingambtenaren bij uiteenlopende NBI-taken, een terrein ver verwijderd van hun eigenlijke werk.

1. Inleiding

De nalatenschap van de Tweede Wereldoorlog toont een ingewikkeld, vaak pijnlijk verleden. Het zijn verhalen die bemoedigen én ontmoedigen, omdat ze laten zien waartoe mensen in staat zijn. Over ieder onderwerp gerelateerd aan deze oorlogsjaren zijn talloze bronnen te raadplegen. Toch zijn ook de naoorlogse gebeurtenissen relevant. Tot die wereld behoort het Nederlands Beheersinstituut (NBI). Dit instituut beheerde de vermogens van (vermeende) landverraders en in Nederland verblijvende vijandelijke onderdanen en was daarnaast belast met het bewind over vermogens van afwezigen, niet-teruggekeerde personen. In de zoektocht van het NBI naar informatie over deze vermogens speelde de Belastingdienst een belangrijke rol. In een gecombineerd onderzoek van Tilburg University en Radboud Universiteit is de werkwijze van het NBI in het licht van zijn relatie met de Belastingdienst geanalyseerd.¹ Het project resulteert onder meer in een tentoonstelling in het Belasting & Douane Museum te Rotterdam (30 november 2023 tot en met 6 mei 2024).

Voor dit onderzoek zijn steekproefsgewijs 2560 beheersdossiers onderzocht in de archieven van het NBI, onderdeel

van het Nationaal Archief (NA).² Deze dossiers omvatten geregeld incomplete teksten die nauwelijks logisch zijn geordend. Deze papieren wanorde toont de vaak trieste flarden van levens in een chaotische periode van hun bestaan. Na analyse bleek bijna 50% van de dossiers betrekking te hebben op het vermogen van Nederlanders verdacht van collaboratie, verraad of NSB-lidmaatschap. Ongeveer 30% betrof administratie van het vermogen van tot vijandelijke onderdanen verklaarde personen, overwegend van Duitse nationaliteit. In de overige 20% van de dossiers in deze steekproef was sprake van een 'afwezige' eigenaar. De dossiers tonen een gefragmenteerd beeld van de correspondentie tussen medewerkers van het NBI en de Belastingdienst. De uit deze verhalen gefilterde papiersporen hebben geleid tot verder onderzoek naar de twee hoofdpersonen in deze alliantie, waarbij stapels archief- en beleidsstukken zijn bestudeerd. In een drieluik in *MBB* wordt een aantal fiscaal-juridische uitkomsten van dit rechtshistorische onderzoek gepresenteerd.

– In het eerste artikel staan de opkomst en de teloorgang van het NBI centraal en de werkzaamheden van dit instituut. Tegen de achtergrond van de naoorlogse ontwikkelingen worden bovendien de motieven geanalyseerd voor de inzet van belastingambtenaren bij uiteenlopende NBI-taken, een terrein ver verwijderd van hun eigenlijke werk.

¹ Het project *Vermogensontgeving en ons vermogen daarvan te leren* is tot stand gekomen met een subsidie van het Mondriaan Fonds, aangevraagd door het Belasting & Douane Museum. Ik heb dit onderzoek uitgevoerd met dr. M.O. Oprel, Universitair Docent bij Radboud Universiteit Nijmegen, departement Geschiedenis, Kunstgeschiedenis en Oudheid. Voor het Tilburgse deel van het onderzoek is het uitzoekwerk van drie student-assistenten – Luc Daniels, Kevin Beers en Tom Langens – waardevol gebleken, waarvoor dank.

² Voor deze steekproef is elk honderdste kaartje in het kaartregister geselecteerd, een empirische onderzoekstechniek die de objectiviteit waarborgt maar ook het risico herbergt dat mogelijk essentiële verhalen ongehoord blijven.

- Het tweede artikel richt de focus op de belastingheffing in Nederland voor, tijdens en na de oorlog. De beschouwing richt zich onder meer op twee eenmalige heffingen – de Vermogensaanwasbelasting (1946) en de Vermogensheffing ineens (1947) – ingevoerd met het oog op de budgettaire sanering van ons land.
- Het derde deel betreft de bijzondere positie van Joodse vermogensbezitters, met name zij die op grond van hun oorspronkelijke nationaliteit zowel kwalificeren als vijandelijke onderdaan en als afwezige. Dit afsluitende deel van het drieluik leidt ook, terugblikkend, tot een eindconclusie.

In dit onderzoek blijven de normatieve implicaties van de destijds gemaakte keuzes ten aanzien van het rechtsherstel onbeschreven. Dat verhaal is eerder al uitgebreid verteld. Soms met onverholven afkeuring,³ soms met verrassende mildheid.⁴ In het onderzoek naar de twee hoofdrolspelers in de historie van het NBI schrijven deze normatieve overwegingen toch soms mee in de kantlijn.

2. Opkomst, bestaan en vergaan van het NBI

2.1 De historische achtergrond

Drie dagen na de Duitse inval in Nederland op 10 mei 1940 vluchtten koningin Wilhelmina en de ministers van haar kabinet naar Londen, terwijl het parlement achterbleef. Nadat op 15 mei 1940 de capitulatieovereenkomst was getekend, kwam Nederland onder het bewind van een Duits burgerlijk bestuur onder leiding van *Reichskommissar* Seyss-Inquart. Ons land werd bezet gebied in de zin van het Landoorlogreglement.⁵ Donkere jaren volgden.⁶

Op 17 september 1944, toen het zuiden van Nederland deels was bevrijd, vaardigde de Nederlandse regering in ballingschap het Koninklijk Besluit Herstel Rechtsverkeer uit (Besluit E 100), dat aan de wieg stond van het proces van herstel en wederopbouw.

Dit besluit beoogde een goede afweging van de belangen van zowel benadeelden als latere verkrijgers van geroofde goederen. Juist daarom is het opvallend dat Joodse slachtoffers nooit zijn betrokken bij het opstellen van het besluit dat hun rechtsherstel regelde. Daarnaast streefde het besluit naar een voorkoming van de verstoring van de naoorlogse kapitaalmarkt en econo-

mie. Leidend principe in het proces van rechtsherstel was mede daarom een ‘verdelende’ in plaats van een ‘herstellende’ gerechtigheid. Besluit E 100 introduceerde de Raad voor het Rechtsherstel, een instantie met grote beslissingsruimte die – zonder formele vorm vereisten – naar redelijkheid en billijkheid recht zou spreken. Deze ‘billijkheidsrechtspraak’ impliceerde een belangenafweging op basis van feiten waartegen geen hoger beroep of cassatie openstond. Dat gaf de rechter in kwestie een bijna onaantastbare macht. Als wrang uitgangspunt bij dit rechtsherstel gold bovendien dat de tijdens de oorlog ontrechten niet ‘bevoordeeld’ mochten worden, oorlogskopers mochten niet benadeeld worden. Rechtsherstel wordt dan vooral een boekhoudkundige handeling. Waar het eigenlijke doel zou moeten zijn om onrechtmatige onteigeningen en doorverkopen tijdens de oorlog ongedaan te maken, bleven de nadelige gevolgen regelmatig voor rekening van de oorspronkelijke, vaak Joodse, eigenaar. De uitvoering van Besluit E 100 leidde zodoende tot een vooral pijnlijk rechtsherstel.⁷

Kort daarna, op 20 oktober 1944, volgde het Besluit Vijandelijk Vermogen (Besluit E 133). Met dit besluit werden alle onderdanen van de vijandelijke staten Duitsland, Italië en Japan tot vijandelijke onderdanen verklaard.⁸ Een nieuw instituut, het Nederlands Beheersinstituut (NBI), werd opgericht om onder meer het vijandelijke vermogen te beheren.

Staatsnoodrecht

Het NBI dankte zijn bestaan zodoende aan noodrecht. Tijdens de Duitse bezetting was het voor het Nederlandse parlement onmogelijk om nieuwe wetgeving aan te nemen: de Nederlandse grondwet voorzag niet in een situatie zoals die in 1940 waarin gezamenlijke uitoefening van de wetgevende macht door de Kroon en de Staten-Generaal feitelijk was uitgesloten. Aangezien Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog neutraal was gebleven, ontbrak een precedent om op terug te kunnen vallen.⁹ De enige oplossing voor de regering in ballingschap leek een beroep op noodwetgeving. Met dit ongeschreven staatsnoodrecht als basis zijn tijdens de oorlog vanuit Londen 160 koninklijke besluiten uitgevaardigd.

3 Vgl. W.J. Veraart, *Ontrechting en rechtsherstel in Nederland en Frankrijk in de jaren van bezetting en wederopbouw* (dissertatie EUR), Deventer: Sanders Instituut/Kluwer, 2005.

4 Zie G. Aalders, *Berooid. De beroofde joden en het Nederlands restitutiebeleid sinds 1945*, Amsterdam: Uitgeverij Boom, 2001.

5 Dit *Verdrag nopens de wetten en gebruiken van de oorlog te land* kwam tot stand in 1899 en werd gedeeltelijk herzien op de Haagse Vredesconferentie van 1907.

6 Voor een onderzoek naar de houding van belastingwetgever, -uitvoerder en -rechter in deze oorlogsjaren verwijs ik naar de indrukwekkende beschouwing van P.H.J. Essers, *Belast Verleden. Het Nederlandse Belastingrecht onder nationaalsocialistisch regime*, Deventer: Wolter Kluwers, 2012.

7 Zie uitgebreider Veraart 2005.

8 Zie M. Oprel, *The Burden of Nationality. Dutch citizenship policies towards German nationals in the aftermath of the Second World War 1944-1967* (dissertatie VU), Amsterdam: VU University Press, 2020.

9 Althans, niet in oorlogsomstandigheden. Er is wel een precedent aanwezig in de wetboeken van 1838. Die wetgeving berust eveneens op noodrecht: na de ‘opstand’ van de Zuidelijke provincies kon immers het ingevolge art. 79 en 101 Gw. 1815 vereiste quorum in de Tweede Kamer niet meer bereikt worden. Aan de verbindendheid van deze wetten heeft overigens nooit iemand getwijfeld. F.J.H. Snijders, ‘De bevoegdheid van de Regering op het gebied van uitvoering en wetgeving’, in: J. Eggens c.s. (red.), *Nederlandsch recht in oorlogstijd in Engeland ontstaan en toegepast*, Londen: The Netherland Publishing Company 1945, p. 15 e.v.

Er is veel inkt gevloeid over de legitimiteit van deze besluitwetgeving.¹⁰ De bevoegdheid van de Nederlandse regering in ballingschap om algemeen bindende besluiten uit te vaardigen buiten de bepalingen van de Grondwet om was immers twijfelachtig.¹¹ Tijdens de oorlog hebben Engelse en Amerikaanse rechters de Nederlandse regering in ballingschap evenwel als wettig en de door haar uitgevaardigde noodwetgeving als verbindend erkend.¹² Na de bevrijding bevestigde ook de Hoge Raad de verbindendheid van de besluitwetgeving.¹³ Deze erkenning achteraf van het Londense staatsnoodrecht toont dat ongeschreven beginselen in tijden van nood de grondwettelijke procedureregels van wetgeving opzij kunnen zetten.

Dat is extra opmerkelijk aangezien in bezet Nederland geen afkondiging of publicatie van deze besluiten kon plaatsvinden, waardoor de inhoud van deze algemeen verbindende voorschriften bij ingezetenen niet bekend kon zijn. Die strijdigheid met het bekendmakingsver-eiste roept vragen op omtrent de legitimiteit van de koninklijke besluiten die tijdens de oorlog in werking zijn getreden. Zulke vragen rijzen toen Damhof in oktober 1944 meubelen van een Duitse vennootschap kocht, die bij een Rotterdamse firma werden opgeslagen. Na de bevrijding werden deze goederen in beslag genomen in de – later onjuist gebleken – veronderstelling dat sprake was van eigendommen van een politiek delinquent. De meubelen werden vervolgens verkocht aan oorlogsslachtoffers. Het NBI meldde aan Damhof een verkoopbrengst gebaseerd op verouderde prijzen (prijsspeil 1940). De werkelijke waarde van deze meubelen was aanzienlijk hoger, waardoor Damhof f 61.131 schade leed. Zijn vordering op de Staat werd echter door rechtbank en hof verworpen met een beroep op het tijdens de oorlog uitgevaardigde Besluit A6. Dat besluit stond – kort gezegd – verwerving van Duitse goederen alleen toe na voorafgaande toestemming. Nu deze toestemming ontbrak, zou de titel van verkrijging door Damhof nietig zijn waardoor geen sprake was van een verkrijging te goeder trouw. De meubelen bleven in deze rechttoe, rechtaan redenering eigendom van de Duitse vennootschap en waren vervolgens als vijandelijk vermogen op de Staat overgegaan (paragraaf 3.2.1). Damhof kon echter niet weten van het bestaan van het Londense besluit. Dat lijkt een ideale casuspositie voor een beslissing over de relatie tussen een beroep op de goede trouw en het

niet *kunnen* kennen van enig aan de bezitsverkrijging klevend gebrek. De Hoge Raad zweeg daarover en oordeelde slechts dat het beroep van Damhof moet worden verworpen nu voor hem een rechtsgeldige titel voor de eigendomsovergang ontbrak. Gemotiveerd is deze beslissing eigenlijk niet, stelt de annotator.¹⁴

2.2 De wieg van het NBI

Bij Besluit E 100 werd de Raad voor het Rechtsherstel (de Raad) ingesteld. Art. 4 lid 3 van dit besluit voorzag in de oprichting van zes afdelingen binnen de Raad. Het daartoe behorende Departement Beheer omvatte het Nederlands Beheersinstituut (NBI), opgericht op 9 augustus 1945.¹⁵ De bestaansreden van dit instituut is als volgt geformuleerd:

‘Het Departement Beheer is belast met het beheer, bedoeld in hoofdstuk VII (...) en is tevens het Beheersinstituut, bedoeld in het Besluit Vijandelijk Vermogen.’¹⁶

Het aangehaalde ‘hoofdstuk VII’ omvat bepalingen voor goederen waarvan de eigenaar onbekend is.¹⁷ Als zodanig was het NBI belast met de aanwijzing van bewindvoerders voor de goederen van deze, hoofdzakelijk Joodse afwezigen. De andere activiteiten van het Beheersinstituut vloeiden voort uit Besluit E 133 dat het NBI opdroeg de eigendommen van zowel vijandelijke onderdanen als politieke delinquenten te beheren. Daarnaast werden de uitvoering van verbeurdverklaringen en de administratie van boedels van Duitse roofinstanties, zoals Lippmann en Rosenthal & Co. (Liro), bij het NBI ondergebracht.

Het NBI dankte zijn bestaan dus zowel aan Besluit E 100 als aan Besluit E 133. Deze duale wortels hebben geleid tot taken die, ook in emotioneel opzicht, botsen: het beheer van vermogens van vijandelijke onderdanen en landverraders had niet alleen een ander doel, maar vergde ook een andere blikrichting dan de zorg voor het vermogen van afwezigen. Uit de toon gehanteerd in de correspondentie van het NBI blijkt echter dat dit onderscheid nauwelijks werd gemaakt, (her) kenbaar is vooral het streven naar efficiëntie. Voor het instituut bleek de mens achter het dossier irrelevant, de (cijfermatige) afwikkeling van zaken stond voorop.

In de naoorlogse periode traden meerdere uitdagingen op de voorgrond, gekleurd door de emotionele wonden die de oorlog had geslagen. Tegen de realiteit van een gebrek aan bijna alles moest de overheid zich buigen over het economisch herstel, de wederopbouw, rechtsherstel voor ontrenten en bestraffing van collaborateurs. In die verwarrende periode moest het NBI zich een weg banen.

¹⁰ Het is bijzonder dat in het uitgebreide, ongevraagde advies van de RvS van 15 december 2021 ‘Van noodwet tot crisisrecht’ (W04.21.0291/I) op geen enkele wijze wordt gerefereerd aan dit staatsnoodrecht.

¹¹ P.H.J. Körver, *De Besluitwetgeving van de Nederlandse regering in Londen in internationaalrechtelijk en staatsrechtelijk perspectief* (dissertatie EUR), Deventer: Sanders Instituut/Kluwer, 2004.

¹² Vgl. US Court of Appeals for the Ninth Circuit, *Case Marei van Saher v. Norton Simon Museum of Art at Pasadena*; Norton Simon Art Foundation, 30 July 2018. Case: 16-56308. D.C. No. 2:07-cv-027866-JFW-Ss.

¹³ HR 30 oktober 1946, ECLI:NL:HR:1946:87, NJ 1947/737. Later oordeelde ook de Parlementaire Enquêtecommissie Regeringsbeleid 1940-1945 positief over de rechtsgeldigheid van de besluitwetgeving.

¹⁴ HR 5 mei 1950, ECLI:NL:HR:1950:200, NJ 1951/1, noot D.J. Veegens.

¹⁵ Voorafgaand aan zijn oprichting werden de werkzaamheden van het NBI waargenomen door het Militair Commissariaat voor het Rechtsherstel.

¹⁶ Art. 151 lid 1 Besluit E 100.

¹⁷ Art. 84 Besluit E 100 definieert een afwezige als een ‘natuurlijke persoon wiens woonplaats niet bekend is of die verblijft of zich bevindt in vijandelijk gebied’.

Vanaf het eerste moment van zijn bestaan was de werkdruk enorm: de bestuurlijke administratie was door de bezettingen jaren een grote wanorde, tegelijkertijd hadden (nabestaanden van) gedeporteerden en andere oorlogsslachtoffers dringend behoefte aan (teruggave van) goederen. Die zware werklust kan een verklaring zijn voor de vaak kille, boekhoudkundige benadering van het NBI, waarbij de mens achter het dossier vooral beschouwd werd als een rem op de voortgang van het proces.¹⁸ Een verklaring is echter nog geen rechtvaardiging.

Bij de start moest het NBI zichzelf uitvinden, zowel praktisch als inhoudelijk. De jaarverslagen tonen de worsteling met het gebrek aan ondubbelzinnige richtlijnen voor de dagelijkse praktijk van beheer en bewindvoering. Hoewel de *Leidraad voor de toepassing van het Besluit Herstel Rechtsverkeer en het Besluit Vijandelijk Vermogen*¹⁹ een handreiking zou moeten zijn, toonde de correspondentie tussen het NBI en verschillende departementen de onduidelijkheden en onenigheid over de interpretatie van de regels.²⁰

Om zijn taken uit te kunnen voeren, bouwde het NBI een uitvoerig bureaucratisch apparaat. In de hoogtijdagen bestond het instituut uit meer dan tweeduizend stafleden, twintigduizend bewindvoerders en circa achttienduizend beheerders (onder wie belastinginspecteurs). Het hoofdkantoor, gevestigd in Den Haag, werd landelijk bijgestaan door talloze bureaus in grotere steden en vertegenwoordigingen in middelgrote steden. Ook in onder meer New York, Parijs en in de voormalige Nederlandse koloniën waren kantoren gevestigd. Wereldwijd telde het NBI 64 vestigingen. In het latere proces van decentralisatie werd het aantal kantoren teruggebracht tot negen (1950).

Een bontgekleurde diversiteit aan vermogens

De opsporing, registratie, administratie, beheer en bewindvoeringensomszelfs liquidatie van vermogens (bestanddelen) betrof duizenden uiteenlopende situaties. Tot 30 september 1949 zagen de werkzaamheden van het NBI op 164.000 objecten, met een geschatte waarde van f 1,9 miljard. Deze activa varieerden van een spaarrekening en wat meubilair tot complete huishoudens, kunst, ondernemingen, schepen, onroerend goed en zelfs kastelen. Het NBI-archief omvat op naam gestelde dossiers over dit vermogensbeheer. Soms spreekt dit archief over fameuze namen, zoals die van

Wilhelm II, de voormalig keizer van Duitsland die in 1918 in Nederland asiel kreeg.

Huis Doorn, het voormalig keizerlijke kasteel, vormt zodoende onderdeel van de historie van het NBI. Hier woonde Wilhelm II na zijn vlucht uit Duitsland tot zijn dood in 1941. Deze telg van het geslacht Hohenzollern zond in 1940 gelukstelegrammen aan Hitler om hem te feliciteren met de overwinning in Frankrijk, de inval in Noorwegen en het onder de voet lopen van Nederland. De regering in ballingschap in Londen zag dit als verraad en ondankbaarheid voor de gastvrijheid van het door Nederland verleende asiel. Dit was een van de redenen om Huis Doorn als vijandelijk vermogen na de oorlog te onteigenen, ondanks verwoede pogingen van (ex-)kroonprins Wilhelm – erfgenaam van Huis Doorn – om aan te tonen dat zijn familie geen nazisymptieën (meer) zou koesteren. Zijn pleidooi strookte volgens het NBI niet met de feiten: Wilhelm zou zich in de jaren dertig hebben gedragen als een ‘volbloed-Duitser’, zoals fotomateriaal van deze keizerlijke telg getooid met hakenkruizen toonde. In zijn verweer stelde de kroonprins echter dat hij niet de minste sympathie voor het nationaalsocialistische bewind meer koesterde en sinds 1934 zelfs door Hitler (een antimonarchist) als verdacht persoon werd beschouwd. De Raad voor het Rechtsherstel overwoog echter dat al zou het waar zijn dat de kroonprins tegenstander was van het nationaalsozialisme en zich in de oorlog zelfs achter de verzetsbeweging zou hebben gesteld, dit nog niet de afgifte van een ontvrijdingsverklaring wettigde.²¹ Het kasteel en de inboedel werden daarom niet aan de familie teruggegeven.²²

De ex-keizer bleek echter een enorme belastingsschuld te hebben.²³ Om deze schuld te kunnen verrekenen, werd zowel het landgoed als de inboedel – als vijandelijk vermogen in eigendom van de Staat – overgedragen aan de Domeinen, afdeling van de Belastingdienst, eveneens onderdeel van de Staat.²⁴ Inmiddels is Huis Doorn als een zelfstandig Rijksmuseum in handen van het Rijksvastgoedbedrijf.²⁵

De latere jaren van het NBI

Na de opstartproblemen groeide de aandacht voor efficiency, het NBI trof steeds meer ‘maatregelen van concentra-

18 Zie de voorbeelden in deze beschouwing geput uit diverse beheersdossiers.

19 NA 2.02.28, inv. 1781, Leidraad versie 1945/1946.

20 Het NBI viel onder verschillende ministeries: Justitie, Financiën, Handel, Nijverheid en Landbouw en Koloniën. De eindverantwoordelijkheid lag bij de minister van Justitie.

21 Zie uitgebreid F. van der Ven, ‘De onteigening van Huis Doorn: een hoofdstuk uit de Nederlandse geschiedenis’, *R.M. Themis* 2001/3 en de verwijzingen naar de in de langdurige rechtszaak gewisselde stukken.

22 Het mausoleum waarin het lichaam van de ex-keizer was begraven, bleef evenwel in handen van de familie. Ook een aantal kostbare familiestukken werd teruggegeven.

23 Het betrof een schuld van ruim f 4 miljoen inzake de vermogensaanwasbelasting 1946, zie verder deel 2 van het drieluik.

24 Zie het uitgebreide dossier NA 2.09.16.03 inv. 61531 en 61543 t/m 61549.

25 In 2012 deed Georg Friedrich Ferdinand, achterachterkleinzoon van Wilhelm II, nogmaals een (tevergeefse) poging het kasteel in handen van zijn familie te krijgen. *Algemeen Dagblad*, 22 februari 2014: ‘Pruisische prins claimt Huis Doorn’ | Binnenland | AD.nl.

tie en vereenvoudiging’.²⁶ In dat streven trok het instituut steeds meer beheerswerkzaamheden naar zich toe (eigen beheer), in groten getale werd afscheid genomen van individuele beheerders (vreemd beheer). Het beëindigen van die samenwerking kan (deels) ook gerelateerd zijn aan de hoeveelheid klachten over beheerders die bij het hoofdkantoor van het NBI binnenstroomden (paragraaf 4). Het betekende bovendien dat de nauwe banden met verschillende medewerkers van de Belastingdienst werden verbroken: veel van hun werkzaamheden als voorzitter van adviescommissies of als vermogensbeheerder werden stopgezet (paragraaf 5).

Uiteindelijk werd het NBI, jaren later dan aanvankelijk gepland, in 1967 opgeheven, het instituut raakt dan in de vergetelheid.²⁷ Latere wetenschappelijke studies hebben de interesse in het NBI doen herleven.²⁸ Bovendien duikt dit instituut uit lang vervlogen tijden zo nu en dan op in de rechtspraak.²⁹ Een recente uitspraak betreft de Jalna-zaak, een queeste naar genoegdoening door de kinderen van een ten onrechte van collaboratie verdacht echtpaar.³⁰

Na de arrestatie in 1945 werden hun bezittingen, waaronder twee uitgeverijen en een paardenfokkerij, als landverraderlijk vermogen onder beheer gesteld. De verdenking van collaboratie bleek later onterecht, maar uit angst voor nieuwe beschuldigingen vertrok het gezin na vrijlating uit de gevangenis in september 1946 naar Frankrijk. Daar verbleven ze illegaal: de paspoorten van de ouders waren immers na aanhouding afgenomen. Nadat deze paspoorten eind 1948 werden teruggegeven, keerde het gezin terug naar Nederland, om kort daarna te verhuizen naar Duitsland. Gedurende – en zelfs deels na – de (relatief korte) periode van het vermogensbeheer zijn door de beheerders van het NBI diverse goederen uit de boedel verkocht, waaronder ook de paarden. Beide uitgeverijen werden bovendien geliquideerd. Daarnaast bracht het NBI aanzienlijke kosten in rekening voor het beheer. Eisers houden daarom de Staat uit hoofde van onrechtmatige daad aansprakelijk voor de schade die het gezin heeft geleden. Zij vorderen € 2.650.000, het hedendaagse equivalent van de destijds geleden schade ad f 463.750. Het wanbeheer door het NBI bestaat volgens de eisers niet alleen uit een onzorgvuldige administratie en te lage taxatie- en

verkoopwaarden, de eis brengt ook aan het licht dat een van de beheerders zelf een aantal luxegoederen uit de boedel tegen te lage waarde zou hebben gekocht. Eveneens dubieus was de benoeming tot beheerder van de uitgeverijen van iemand die een zakelijke schuld aan de vader had.³¹ De onjuiste handelwijze van het NBI werd erkend door het ministerie van Justitie in een excuusbrief aan de kinderen van 19 maart 2019, vergezeld van een bos bloemen. Gelijktijdig werd evenwel gemeld dat geen schadevergoeding zou worden geboden. In 2022 wijst gerechtshof Den Haag de vordering van de kinderen af verwijzend naar de Wet vervaltermijn rechtsvorderingen Nederlands Beheersinstituut (paragraaf 6).³²

3. Bewind of beheer

Het NBI had een drievoudige opdracht waarbij eigendommen met uiteenlopende achtergronden betrokken waren:

1. *Vermogen van onbekende eigenaren*
Bij Besluit E 100 was het NBI gemachtigd bewindvoerders aan te stellen voor de bezittingen van afwezigen.
2. *Vermogen van vijandelijke onderdanen en vijandelijke staten*
Besluit E 133 bepaalde dat vijandelijk vermogen van rechtswege overging op de Staat der Nederlanden, de bestemming ervan zou later worden vastgesteld. Vooruitlopend daarop werd dit vermogen, namens de Staat, beheerd door het NBI.³³
3. *Vermogen van politieke delinquenten*
Volgens Besluit E 133 werden ook de bezittingen van politieke delinquenten onder beheer van het NBI gesteld in afwachting van het latere vonnis van deze vermeende landverraders en collaborateurs.³⁴

Deze driedeling van taken was gebouwd op regelgeving met volstrekt verschillende invalshoeken. Waar Besluit E 100 was gericht op rechtsherstel van degenen die tijdens de bezetting van rechten en goederen waren beroofd, richtte het vizier van Besluit E 133 zich op bestraffing: een schadeloosstelling voor oorlogsschade door aangewezen groepen ‘schuldigen’: vijanden en politieke delinquenten. Deze dualiteit is zichtbaar in de juridische verschillende aard van bewindvoering versus vermogensbeheer. In literatuur over het werk van het NBI wordt geen aandacht besteed aan beide componenten van de werkzaamheden. Ten onrechte: het onderscheid is immers van belang bij de beoordeling van de door het NBI uitgevoerde taken en beïnvloedt zelfs de (on)mogelijkheid om belastingaanslagen op te leggen.³⁵ Ik bespreek daarom eerst de juridische verschillen.

26 NA 2.09.49, inv. 17, Verslag werkzaamheden NBI (jaar 1947). Voorgedrukte formulieren in de beheersdossiers tonen dat het NBI hartstochtelijk trachtte de procedures voor verschillende types vermogensbeheer te standaardiseren met behulp van templates.

27 Het archief werd gered van een papieren dood door archivaris H.A.J. van Schie, ‘Het archief van het Nederlandse Beheersinstituut: de verwerving’, in: G. Boink red., *Een kapitaal aan kennis: Liber Amicorum Sierk Plantinga*, Voorburg: Stichting Uitgeverij Clinkaert, 2013, p. 167-170.

28 Vgl. Veraart 2005 en Oprel 2020.

29 Vgl. Hof Den Haag 16 december 1999, ECLI:NL:GHSGR:1999:AV1399 (*Goudstikker-collectie*).

30 Beschreven door een van de zonen, O. Du Ry van Beest Holle, *Jalna. Een familiegeschiedenis*, Uitgeverij Almansgeest, 2017. Zie <https://almansgeest.nl/>.

31 Rb. Den Haag 7 april 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:3413, r.o. 3.2.

32 Hof Den Haag 23 augustus 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1518.

33 Art. 10 lid 1 Besluit E 133.

34 Art. 10 lid 2 Besluit E 133.

35 Zie deel 2 van het drieluik.

3.1 Vermogensbewind voor afwezigen, geworteld in Besluit E 100

Tijdens de Duitse bezetting zijn talloze, vaak Joodse, mensen gedeporteerd; ze gingen een onzekere bestemming tegemoet.³⁶ Na de bevrijding bleek het lot van meer dan honderdduizend van hen onbekend. Vooruitlopend op deze situatie zijn in Besluit E 100 bepalingen opgenomen voor de vertegenwoordiging van de belangen van deze afwezigen.³⁷ De term ‘afwezige’ zag niet alleen op personen die na afloop van de oorlog tijdelijk onvindbaar waren, het betrof ook mensen die – bijvoorbeeld in concentratiekampen of tijdens bombardementen – waren omgekomen zonder dat hun dood wettelijk was vastgesteld. Tot dat moment werden zij als ‘afwezig’ beschouwd.³⁸ De concrete afhandeling van de boedel van een afwezige is echter pas mogelijk op het moment dat zekerheid bestaat over terugkeer of overlijden.³⁹ Soms kon met hulp van het Informatiebureau van het Nederlandse Rode Kruis een overlijdensakte voorzien van overlijdensdatum worden opgemaakt, maar in veel gevallen bleek dit onmogelijk. Het duurde tot 1949 voor een wettelijke regeling van kracht werd.⁴⁰

In de periode van afwezigheid moesten bewindvoerders worden aangesteld om te voorkomen dat het vermogen van deze afwezigen zou worden geplunderd.⁴¹ Dat nu was de taak van het NBI. Voor de bezittingen van tachtigduizend Joden ontbrak deze bewindvoering aanvankelijk omdat het NBI niet voor deze taak was uitgerust.⁴² Pas vanaf 1947 werden bewindvoerders aangesteld: vaak familieleden, advocaten en notarissen. Ook het NBI zelf kon worden aangesteld als bewindvoerder voor (groepen) afwezigen.⁴³ In zijn communicatie over deze bewindvoering toonde het Beheersinstituut weinig empathie.

Zo verhaalt het archief over de Joodse Betje de Vries die in 1942 van kamp Westerbork naar Auschwitz werd overgebracht en daar op onbekende datum is overleden.⁴⁴ Betjes vermogen belandde na omzwervingen bij Stichting Bewindvoering Drenthe van het NBI. Tot dit vermogen behoorden echter ook bezittingen van haar broer Herman. Om de Jodenvervolging in Duitsland

te ontlopen, was hij voor het uitbreken van de oorlog vanuit Duitsland gevlucht naar Amerika. Voorafgaand aan zijn vlucht had hij een aantal van zijn bezittingen in bewaring gegeven aan zijn in Meppel wonende zusje Betje in de – achteraf onjuiste – veronderstelling dat ze daar veilig zouden zijn. Uit diverse brieven blijken zijn verwoede maar tevergeefse pogingen om zijn eigen vermogen los te weken van de bewindvoerder van het NBI.

Uiteindelijk schreef Herman begin 1950 aan het NBI dat hij al meer dan tien jaar wachtte, ‘en ik geloof dat ik lang genoeg gewacht heb’. Daarop repliceerde de vertegenwoordiger van het NBI ‘dat Uw opmerking dat U reeds tien jaar wacht, niet geheel juist is. Ik mag veronderstellen dat het U bekend is dat Nederland van mei 1940 tot 1945 bezet gebied is geweest (...)’. Dit cynisme steekt wrang af tegen het gegeven dat Herman in de oorlog vrijwel zijn hele familie verloor. Ondanks tussenkomst van de Kamer van Koophandel blijkt uit een brief van 14 januari 1958 (!) dat een deel van Hermans eigen bezit – ongeveer f 3.200 – nog steeds niet aan hem zou zijn teruggegeven. Daarna zwijgt het dossier.

In veel gevallen waren Joodse mensen al voor deportatie van hun bezittingen beroofd. Het NBI droeg ook zorg voor deze vermogens, in afwachting van de minnelijke schikking te treffen met de huidige eigenaren van deze bezittingen. Uitgangspunt van de overheid was echter dat Nederland zo snel mogelijk moest terugkeren naar een ongehinderd economisch leven, zonder slepende eigendomsconflicten. De wederopbouw kreeg zodoende voorrang boven het rechtsherstel. Dat herstel vertoont daardoor scherpe rafels.⁴⁵

Juridische zorgplicht bij bewindvoering

Voor invulling van de bewindvoering werd in principe aangesloten bij de bepalingen in het BW.⁴⁶ De bewindvoerder moest het vermogen van de afwezige zodoende beheren als ‘goed huisvader’.⁴⁷ Tijdens deze bewindvoering vond geen eigendomsoverdracht plaats, het bewind is van conservatoire aard: de bewindvoerder verzorgde de goederen *namens en voor risico* van de afwezige eigenaar. De bewindvoering eindigde als de Raad hiertoe besloot, die beslissing kon worden genomen wanneer iemand niet langer afwezig was omdat sprake was van terugkeer of bij (een rechtsvermoeden van) overlijden en ‘in andere gevallen, naar goeddunken’ van de Raad.⁴⁸

36 Ook andere groepen, zoals Roma en Sinti, Jehova's getuigen, communisten en homoseksuele mensen, werden gedeporteerd en omgebracht door de nazi's. In de in de steekproef onderzochte dossiers van afwezigen bleef hun verhaal onverteld.

37 Art. 84-93 Besluit E 100.

38 Art. 84 Besluit E 100. Niet elke bewindvoering zag op Joodse afwezigen. Zie wordt ook Frieda Filippo als afwezige gekwalificeerd nadat eind 1944 een bom de woning heeft verwoest waar ze samen met haar moeder woonde. Alleen het stoffelijk overschot van de moeder werd gevonden. Zie NA 2.09.16.04, inv. 72 716.

39 Erfrechtelijk is ook de overlijdensdatum en de volgorde van overlijden relevant.

40 Wet van 2 juni 1949 houdende voorzieningen betreffende het opmaken van akten van overlijden van vermisten, *Stcrf.* J227.

41 Art. 85 Besluit E 100.

42 Aalders 2001, p. 55 concludeert dat het rechtsherstel weliswaar te lang heeft geduurd, maar de uiteindelijke teruggave van 90% van de geroofde Joodse bezittingen acht hij aanvaardbaar.

43 Art. 86 Besluit E 100.

44 NA 2.09.16.15, inv. 192253.

45 Het rechtsherstel werd na de oorlog uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van Liefstinck, minister van Financiën. Zie verder deel 2 van het drieluik.

46 Art. 88 Besluit E 100 en art. 519 e.v. BW (oud).

47 Leidraad 1946, p. 62.

48 Art. 91 Besluit E 100.

Voor de bewindvoering door het NBI zelf werden verschillende stichtingen opgericht.⁴⁹ Deze afscheiding van de vermogens van afwezigen in een stichting biedt – in theorie – een beschermende waarborg, in overeenstemming met de verzorgende aard van het bewind in het BW.⁵⁰ De regeling van Besluit E 100 weerspiegelde ten dele deze bepalingen. Als zodanig hadden de door het NBI aangestelde bewindvoerders dezelfde rechten en plichten als ‘gewone’ bewindvoerders.⁵¹ Omgekeerd vertoonden sommige bepalingen van Besluit E 100 aanzienlijke verschillen met het burgerlijk recht. Zo dienden bewindvoerders rekening en verantwoording af te leggen aan de Raad en niet, zoals gebruikelijk, aan het Openbaar Ministerie. Bovendien was de in het BW vastgelegde verplichting tot verantwoording niet vereist indien het NBI zichzelf als bewindvoerder aanstelde. Opmerkelijk is ook dat in situaties waarin het BW de toestemming van de rechter voor bepaalde bestuurs-handelingen voorschrijft, het Besluit E 100 een juridische fictie ten tonele voerde: het NBI werd geacht deze toestemming te hebben gekregen.⁵² Deze opmerkelijke verschillen met het BW verwaterden de beschermende structuur van de bewindvoering door of namens het NBI aanzienlijk.

Een bijzonder wrange verwikkeling betrof de vermogens van Duits-Joodse inwoners die waren gevlucht naar Nederland. Zij hadden in veel gevallen in november 1941 hun Duits staatsburgerschap verloren.⁵³ Toch werden ook deze vermogens beschouwd als vijandelijk nu deze vluchtelingen gedurende enige tijd tijdens de oorlog nog Duits staatsburger waren geweest.⁵⁴ Op hun situatie wordt ingegaan in deel 3 van het drieluik.

3.2 Beheer van eigendom geworteld in Besluit E 133

Besluit E 133 regelde het beheer van vermogen van ‘vijandelijke onderdanen’ en ‘politieke delinquenten’.⁵⁵ De door het NBI aangewezen beheerders kregen uitvoerige instructies omtrent hun taken en verantwoordelijkheden.⁵⁶ Het beheer omvatte de bevoegdheid om de goederen in bezit te nemen en daarover alle rechten uit te oefenen, zelfs het recht op vervreemding en – onder voorwaarden – liquidatie daarvan.

3.2.1 Vijandelijk vermogen (art. 3 Besluit E 133)

Besluit E 133 classificeerde alle inwoners van Nederland die onderdaan waren van Duitsland, Oostenrijk, Italië en Japan als vijandelijke onderdanen.

Ook voor Nederlandse vrouwen kon dit besluit gevolgen hebben. Een gehuwde vrouw gold niet als volwaardig: een Nederlandse vrouw ging door haar huwelijk met (bijvoorbeeld) een Duitse man ‘met huid en haar’ over in zijn rechtsstelsel.⁵⁷ Zij verwierf door het huwelijk de Duitse nationaliteit en werd vervolgens door Besluit E 133 gekwalificeerd als vijandelijke onderdaan.⁵⁸

Het vermogen toebehorend aan een vijandelijke onderdaan ging op grond van Besluit E 133 van rechtswege over in eigendom van de Nederlandse Staat.⁵⁹ Het uiteindelijke doel van deze eigendomsovergang was de liquidatie van deze activa. Deze ‘onteigening van vijandelijk eigendom’ werd beschouwd als een geschikt instrument voor herstelbetalingen voor de tijdens de bezettingsjaren geleden schade. Tot dat liquidatiemoment werd het vijandelijk vermogen onder beheer van het NBI geplaatst ten behoeve van de Staat.⁶⁰

Ook op internationaal niveau was de omgang met Duits vijandelijk vermogen eind jaren veertig een beladen thema.⁶¹ De gedachte was dat Duitsland een groot deel van de oorlogsschade zou moeten betalen, maar een herhaling van de (gevolgen van de) Vrede van Versailles met torenhoge herstelbetalingsplichten moest worden voorkomen. Besluit E 133 liep in feite vooruit op de internationaal gevoerde onderhandelingen over de uiteindelijke financiële afwikkeling van de oorlog. Met het oog op de wederopbouw wenste de Nederlandse overheid een spoedige liquidatie van het beheerde vijandelijke vermogen. Dat financiële streven botste ook op morele bezwaren: niet elke als vijandelijke onderdaan gekwalificeerde inwoner had zich daadwerkelijk vijandig gedragen. Vaak bleek de nationaliteit de enige ‘blaat’ die deze inwoners kon treffen.

Dat klinkt ook door in het levensverhaal van Richard Bauer. Hij werd op 20 april 1913 geboren in het Beierse Erlangen. Vanwege de werkloosheid in Duitsland trok de achttienjarige Richard in 1931 naar Nederland in de hoop op een betere toekomst. Hij werd meubelmaker in Almelo en ontmoette de Nederlandse Petronella

49 Het betreft zgn. ‘eigen bewind’, nu deze stichtingen onderdeel zijn van het NBI. Zoals de Stichting Bewindvoering Afwezigen en Onbeheerde Nalatenschappen, ingesteld op 29 juni 1945 als bewindvoerder voor alle afwezigen wier namen voorkomen in de registers van de Liquidatie van Verwalting Sarphatistraat (LVVS).

50 Destijds art. 519 e.v. BW. Tegenwoordig staan de bepalingen over bewindvoering in art. 1:409 BW e.v.

51 Art. 88 lid 1 Besluit E 100, ‘tenzij de Raad anders besluit’.

52 Art. 88 lid 3 Besluit E 100.

53 Op grond van de 11de Verordnung zum Reichsbürgergesetz van 25 november 1941.

54 Besluit E 133 kreeg zodoende voorrang, zie Leidraad 1945, p. 12.

55 Voor bepaalde vermogenscategorieën werden commissies ingericht zoals de Commissie voor het Beheer van het Vermogen van de Vijandelijke Verzekeringen. Daarnaast ontstonden speciale stichtingen zoals de Stichting Nederlands Kunstbezit.

56 NA 2.09.49, inv. 121, Handleiding NBI (versie 1951).

57 Art. 7 Wet van 12 december 1892 op het Nederlanderschap en het ingezetenschap, *Stb.* 1892, 268. Sinds 1957 verliest een vrouw niet langer automatisch haar nationaliteit door haar huwelijk met een buitenlandse man.

58 Besluit D16 bepaalde evenwel dat een ná 9 mei 1940 verkregen nationaliteit van een ‘vijandelijke staat’ niet leidde tot verlies van het Nederlanderschap. De na die datum met een Duitser gehuwde vrouw werd zodoende bipatride. Zie U. Jessurun d’Oliveira, ‘Nationaliteit en staatsopportunisme: WO II en de oorlog tegen terreur’, *NJB* 2022/959.

59 Hieronder vallen ook eigendommen van vijandelijke staten die zich bevonden binnen de jurisdictie van Nederland. Ik beperk me tot de vijandelijke onderdanen.

60 Art. 10 lid 1 Besluit E 133.

61 Opel 2020, p. 258-299.

Hinnen met wie hij in 1936 trouwde en vijf kinderen kreeg. Door het huwelijk hadden ook Petronella en de kinderen de Duitse nationaliteit. Tijdens de Duitse bezetting moest Richard vanaf 1942 verplicht dienstdoen. Gedurende zijn verblijf aan het oostfront hield hij een dagboek bij, waarin hij niet alleen de barre oorlogsomstandigheden beschreef, maar ook treurde om het gemis van zijn gezin. In 1944 deserteerde Richard om naar hen terug te kunnen keren. Bij de bevrijding van zijn woonplaats Almelo op 6 mei 1945 werd Richard gearresteerd. Ondanks zijn vergroeiing met de Nederlandse samenleving werd hij als ‘vijandelijk onderdaan’ geïnterneerd in strafkamp Erika. Bovendien werden de bezittingen van het gezin Bauer als vijandelijk vermogen onder beheer geplaatst door het NBI. Na zijn vrijlating in 1946 volgde een jarenlang proces om deze bezittingen terug te krijgen.⁶²

Naast de morele twijfels over de inbeslagneming van vijandelijk vermogen rezen ook juridische vragen over de uitvoering van Besluit E 133, onteigening zonder compensatie is immers in strijd met het volkenrecht.⁶³ Weliswaar verwezen tekst en toelichting van het besluit naar toekomstige compensatie door de Duitse staat van Duitse onderdanen die als gevolg van het besluit hun vermogen aan de Nederlandse staat moesten prijsgeven, maar formele afspraken daarover ontbreken op het moment dat deze teksten waren geschreven. Dat versterkt de twijfels over de legitimiteit van Besluit E 133.⁶⁴

Ontvijanding

De overgang van vijandelijk vermogen aan de Staat – gevolgd door (tijdelijk) beheer daarover door het NBI – was evenwel in veel gevallen van tijdelijke aard. Vijandelijke onderdanen konden immers hun status aanvechten door het indienen van een individueel verzoek om ontvijanding.⁶⁵ Besluit E 133 vond geen toepassing meer vanaf het moment dat door het NBI positief werd beslist op dit verzoek. De aanvrager kwalificeerde dan niet langer als vijand,⁶⁶ het vermogen kwam opnieuw toe aan de oorspronkelijke eigenaar. Per 1 februari 1949 waren ruim tienduizend verzoeken ingediend. Daarvan was door het NBI de helft afgehandeld, leidend tot vrijgave van ongeveer f 82 miljoen aan (voormalig vijandelijk) vermogen. Voor een positieve beslissing op het verzoek tot ontvijanding diende de aanvrager aan diverse voorwaarden te

voldoen. Essentieel was dat voldaan was aan alle belastingverplichtingen, bovendien moest worden vastgesteld dat gedurende de oorlog geen vijandelijk gedrag was getoond.

Verdam, seniormedewerker op het NBI hoofdkantoor, hanteerde daarbij een zeer systematische aanpak die ook door zijn collega's werd opgevolgd. Aan elke aanvraag voor ontvijanding bevestigde hij een overzicht van ‘voors’ en ‘tegens’ inzake de gedragingen van de aanvrager. Deze aantekeningen in de beheersdossiers tonen de moralistische visie van het NBI op ‘goed’ en ‘fout’. Bijvoeglijke naamwoorden als ‘echt’, ‘dapper’ en ‘betrouwbaar’ werden benut om de houding te beschrijven die als ‘typisch Nederlands’ – en dus als goed – werd beschouwd.⁶⁷ Het NBI hanteerde in feite een boekhoudkundige methode voor het in kaart brengen van menselijk gedrag.

Op 26 juli 1951 staakte Nederland officieel de vijandelijkheden met Duitsland: met het intreden van de Bestemmingswet 1951 werd Duitsland niet langer als vijandelijke staat gezien. Een vredesverdrag met de bondsrepubliek kwam echter (nog) niet tot stand waardoor de eerder voorziene compensatie van de onteigende Duitse vermogensbezitter ontbrak. De Bestemmingswet had bovendien geen terugwerkende kracht: Besluit E 133 bleef zodoende van kracht voor alle Duitse vijandelijke vermogens waarvan de eigendom eerder al was vervallen.⁶⁸ De totale opbrengst van de verkoop en liquidatie van dit vijandelijk vermogen voor de Nederlandse staat bedroeg ongeveer f 750 miljoen, het huidige equivalent van € 2,3 miljard.

Uiteindelijk beslechtte het met Duitsland in 1960 gesloten *Ausgleichsvertrag* de financiële vraagstukken als gevolg van de oorlog. Hierin werd ook overeenstemming bereikt over het vermogen dat door toepassing van Besluit E 133 van individuele Duitse handen aan de Nederlandse staat was overgegaan.⁶⁹ Concrete financiële compensatie van vroegere vijandelijke onderdanen werd met het *Reparationsschadengesetz 1969* geregeld, hoewel slechts enkelen uiteindelijk een schadevergoeding hebben ontvangen.

3.2.2 Landverraderlijk vermogen (art. 6 Besluit E 133)

De bezetter van een land heeft lokale mensen nodig die bereid zijn om de bezettende macht te helpen haar doelen te realiseren.⁷⁰ Nederlanders die zich als ‘leden, begunstiger of anderszins’ hadden ‘aangesloten’ bij de bezetter of als collaborateurs gevangen waren genomen, werden aangeduid als ‘politieke delinquenten’. Die term suggereert dat zij zich lieten leiden door politieke overwegingen, terwijl daarvan niet altijd sprake was. Waar sommigen daadwerkelijk

62 Uitgebreider B. Hinnen, *De vergeten Duitser*, Enschede: Uitgeverij Boeken-gilde 2020.

63 Zie o.m. P. Stoffels, ‘Vijandelijk Vermogen en Volkenrecht I’, *NJB* 21 mei 1949 en C.M.O. van Nispen tot Sevenaer, ‘Berooft de Nederlandse Staat individuele Duitsers?’, *NJB* 16 september 1950.

64 Zie verder deel 2 van het drieluik, de juridische kwalificatie van de eigendomsovergang is ook relevant voor de (on)mogelijkheid belasting te heffen.

65 Tegen de afwijzing van een ontvijandingsverzoek kon de aanvrager in beroep bij de Afdeling Rechtspraak. Vijandelijke Italiaanse vermogens werden overigens aan het eind van 1946 in totaliteit vrijgegeven. Voor de Oostenrijkse vermogens gebeurde dat in 1952.

66 Art. 37 lid 1 Besluit E 133.

67 Oprel 2020, p.107.

68 Art. 4 Bestemmingswet 1951.

69 Art. 16 lid 2 *Ausgleichsvertrag* van 8 april 1960.

70 Voor de hulp verleend door de fiscale ambtenarij, zie Essers 2012.

(gewelds)misdrijven pleegden onder nationaalsocialistische vlag,⁷¹ streefden anderen zonder enig politiek motief ‘slechts’ het eigen economisch voordeel na. Bovendien konden ook romantische motieven een rol spelen bij relaties met de ‘vijand’. Deze veelkleurige groep vallend onder art. 6 van Besluit E 133 werd vooralsnog slechts *verdacht* van landverraad of collaboratie, van veroordeling was nog geen sprake. Een aantal van hen werd nooit veroordeeld of bleek onschuldig, de term ‘vermeende landverraders en collaborateurs’ zou daarom beter zijn. Korthedshalve hanteer ik voor hun vermogen de (onzuivere) term ‘landverraderlijk vermogen’ en de verdachte politieke delinquent noem ik ‘landverrader’.

Met de bevrijding van Nederland rees de vraag hoe te handelen ten aanzien van deze groep. Koningin Wilhelmina had vanuit Londen in 1941 verkondigd dat voor landverraders ‘in een bevrijd Nederland geen plaats meer zal zijn’.⁷²

Ook jurist Van Oven⁷³ stelde zich onverzettelijk op: ‘En vóór alles willen we zuiveren, want deze groote taak [het realiseren van een betere toestand] tot stand te brengen, terwijl de landverraders, collaborateurs, profiteurs, fouten, laffen en slappen nog onder ons verkeer, misschien zelfs meedoen, dat willen we minder dan wat ook.’⁷⁴ Het zijn felle bewoordingen, zeker wanneer we ons realiseren dat de rol van ‘de’ wetenschap in de oorlogsjaren weinig heldhaftig was. Slechts een enkeling, zoals de Leidse hoogleraar Cleveringa, had zich werkelijk verzet.⁷⁵

In een poging om in deze naoorlogse, wraaklustige sfeer volksgerichten te voorkomen, besloot de overheid tot

massale arrestatie van de van landverraad verdachte personen.⁷⁶

De volksgerichten vonden echter wel degelijk plaats. Zo werden onder het mom van bestraffing van ‘seksuele collaboratie’ jonge vrouwen die relaties hadden met (eveneens jonge) Duitse mannen vernederd, kaalgeschoren, mishandeld en verkracht.

Bovendien werd de bijtjesdag verplaatst naar de provisorische gevangenkampen zelf waar duizenden verdachten onder vaak erbarmelijke omstandigheden waren opgesloten. Hun behandeling was gekleurd door wraakgevoelens. Zo werd in de strafgevangenis in Scheveningen, waar Mussert en Rost van Tonningen in afwachting van hun proces zaten, elke ochtend een drijfjacht gehouden waarbij de gevangenen werden geslagen met gummiknuppels. Rost van Tonningen zou als gevolg van deze behandeling op 6 juni 1945 over de leuning van de eerste verdieping van de gevangenis zijn gesprongen, waarna hij overleed. Zijn weduwe heeft altijd betoogd dat haar man vermoord was.⁷⁷

Vermeende landverraders kregen te maken met de bijzondere rechtspleging. De ‘zware gevallen’, mensen die zich schuldig hadden gemaakt aan hoogverraad en oorlogsmisdaden, kwamen voor bijzondere gerechtshoven.⁷⁸ Voor de berechting van lichtere gevallen, zoals het lidmaatschap van de NSB, economische collaboratie, steunverlening aan of ‘ingenomenheid met den vijand’, werden tribunaal ingesteld.⁷⁹ Deze administratieve tuchtrechtspraak kon voorzien in het opleggen van bijzondere maatregelen zoals internering, ondertoezichtstelling en/of ontzetting van bepaalde rechten zoals kiesrecht.⁸⁰ Een belangrijke, vaak door het tribunaal toegepaste maatregel was bovendien de verbeurdverklaring van maximaal drie vierde gedeelte van het vermogen of de nalatenschap.⁸¹

In afwachting van het uiteindelijke vonnis van bijzondere gerechtshoven of het tribunaal werd het ‘landverraderlijk vermogen’ onder beheer gesteld van het NBI, op die manier kon een eventuele verbeurdverklaring eenvoudig worden afgehandeld. Dit onder beheer gestelde landverraderlijke vermogen ging niet over in eigendom van de Nederlandse Staat, het beheer had een conservatoir karakter. Het vermogensbeheer werd gevoerd voor rekening en op risico van de

71 Vooral mannen bleken zich schuldig te maken aan systematisch geweld. Daarbij speelt een rol dat gewelddadige nationaalsocialistische organisaties als de *Sicherheitsdienst* en de *Landwacht* niet toegankelijk waren voor vrouwen. Zie P. van de Water, *Foute vrouwen. Handlangsters van de nazi's in Nederland en Vlaanderen*, Utrecht: Uitgeverij Omniboek 2022, p. 10-11.

72 Hoewel Wilhelmina het volk tijdens de oorlog regelmatig toesprak via Radio Oranje, zweeg ze in alle toonaarden over het lot van de Joden. Ook het beeld van deze koningin als ‘moeder van het verzet’ is inmiddels achterhaald, zie G. Aalders, Wilhelmina, *Werkelijkheid en Fictie*. Driebergen: Just Publishers, 2018.

73 Van Oven werd in 1956 minister van Justitie in het kabinet-Drees III. Hij slaagde er kort na zijn aantreden in om met de ‘Lex van Oven’ een einde te maken aan de handelingsonbekwaamheid van de gehuwde vrouw.

74 J.C. van Oven, ‘Het pijnlijke herstel’, *NJB* 5 januari 1946, p. 3. De *NJB*-redactie erkende overigens het eigen zwijgen tijdens de oorlog, zie J.C. van Oven e.a., ‘Themis van de pijnbank verlost’, *NJB* 20 oktober 1945. Voor de houding van de fiscale wetenschap, zie Essers 2012, hoofdstuk VI.

75 Prof. R. P. Cleveringa hield als decaan van de rechtenfaculteit Leiden op 26 november 1940 een protestrede waarin hij zijn afschuw uitsprak over de maatregel van de bezetter om Joodse hoogleraren van universiteiten te verwijderen. Hij werd opgepakt door de *Sicherheitspolizei* en tot medio 1941 opgesloten in de gevangenis van Scheveningen.

76 A.D. Belinfante, *In plaats van bijtjesdag. De geschiedenis van de bijzondere rechtspleging na de Tweede Wereldoorlog*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006 en P. Romijn, *Snel, streng en rechtvaardig. Politiek beleid inzake de bestraffing en reclassering van ‘foute’ Nederlanders 1945-1955* (dissertatie RUG), Amsterdam: Uitgeverij Olympus 1989.

77 Later sprak RIOD-medewerker Van der Leeuw over het ‘gezelfmoord zijn’ van Rost van Tonningen, zie ‘Rost van Tonningen tot zelfmoord gedreven’, *Trouw*, 30 juni 2000.

78 Besluit Buitengewoon Strafrecht uit 1943.

79 Tribunaalbesluit van 17 september 1944.

80 Art. 1 lid 1 Tribunaalbesluit.

81 Kleding, levensmiddelen en studiematerialen vielen niet onder het verbeurd te verklaren vermogen. Inboedel kon wel verbeurd worden verklaard, dat werd ook veelvuldig gedaan.

eigenaars. De aard daarvan komt overeen met de bewindvoering voor afwezig.

Het beheer eindigde met de uiteindelijke uitspraak. Na aftrek van eventueel verbeurdverklaard vermogen en beheerskosten keerde het resterende vermogen terug naar de eigenaar. Teruggave gold ook wanneer de beschuldiging, soms pas na vele maanden, onterecht bleek. Deze teruggave van het vermogen verliep niet altijd vlekkeloos: in de eerste maanden na de bevrijding bleken regelmatig goederen te zijn ‘ingenomen’ door uiteenlopende organisaties. Bij navraag bleken deze niet-geregistreerde bezittingen vaak verdwenen. Goederen die (te) weinig waard waren om de opslagkosten te rechtvaardigen, werden bovendien door het NBI ‘afgevoerd’, wat in de praktijk betekende dat ze vernietigd of verkocht werden. Zo verdwenen regelmatig portefeuilles, sieraden en horloges en zelfs piano’s.⁸² Het vermogensbeheer leidde tot veel kritiek van de – al dan niet terecht – beschuldigden die bij vrijlating ontdekten dat soms anderen in hun huis woonden en inboedels waren gevorderd door de Staat en vervolgens door het NBI aan oorlogsgetroffenen waren verkocht.⁸³ Vrijgelaten ‘landverraders’ mochten vervolgens via de Stichting Toezicht Politieke Delinquenten een keuze doen uit de schamele restanten in de opslagloodsen van het NBI.⁸⁴ Bij de buitenvervolginstelling van (vermeende) landverraders werd evenwel vaak als voorwaarde gesteld dat afstand moest worden gedaan van claims inzake het onrechtmatig verdwenen deel van bezittingen.⁸⁵ Zelfs na deze afgedwongen vrijwaring van aansprakelijkheid resteerden talloze klachten. Het NBI zag dat evenwel anders, signalerend:

‘(...) dat het eruitziet alsof iedere uit het kamp ontslagen delinquent zich reeds den volgenden dag opmaakt om, al dan niet bijgestaan door advocaat of zaakwaarnemer, het beheersinstituut eens de waarheid te komen zeggen. Het valt hierbij op, dat het juist de ongeletterde en niet van eenigen rechtskundigen bijstand voorziene personen zijn, die niet alleen de meest ongemotiveerde klachten hebben, doch ook het meeste werk bezorgen.’⁸⁶

Ook dit tekent het gebrek aan zelfreinigend vermogen bij het NBI.

Financiële rampspoed

Een terugkerend thema in de beheersdossiers van vermeende landverraders zijn hun financiële problemen. Deze rampspoed werd niet alleen veroorzaakt door het verdwijnen

van vermogen, maar kon ook wortelen in aanspraken van crediteuren, (te) hoge fiscale zekerheidstellingen of het uitblijven van inkomsten vanwege de beschuldigingen. Dat is extra wrang wanneer de beschuldigingen onterecht blijken, zoals in de situatie van Elkerbout die tien maanden had vastgezeten. Zijn brieven aan het NBI ondertekende hij stevast met de toevoeging ‘een ten onrechte gedetineerde, een ten onrechte gedupeerde’.⁸⁷

Opvallend ook is de uit deze dossiers blijkende worsteling met fiscale verplichtingen. De beheerder van landverraderlijk vermogen had de verplichting aangifte te doen over inkomen en vermogen en diende belastingaanslagen te betalen.⁸⁸ Regelmatig leidde de trage werkwijze van beheerders op fiscaal terrein tot aanmaningen, dwangbevelen en zelfs beslaglegging.⁸⁹ Dan trad een vicieuze cirkel op: zolang de aanslagen niet werden betaald, werd na afloop van het beheer het vermogen niet teruggegeven. Die noodlottige cirkel kon ook worden veroorzaakt door een trage afhandeling door de Belastingdienst van bezwaren tegen (onterechte) aanslagen.

Zo kreeg Elkerbout door onjuist vastgestelde belastingsschulden zijn bezittingen niet terug, hij meldde: ‘groter bespotting is niet denkbaar. Zoals de aanklacht vals was, zoo is ook deze aanslag vals. Reeds tot tweemaal toe ben ik op bezoek geweest op het belastingkantoor (...) doch het raderwerk draait daar niet alleen zeer langzaam, doch het zit ook vol onjuistheden.’⁹⁰ In casu had de Belastingdienst zekerheidstellingen van f 50.000 opgelegd in reactie op een onterechte beschuldiging van het drukken van ‘valsche broodbonnen’. Hoewel na Elkerbouts vrijpraak op 11 februari 1947 de ontvanger in maart 1947 al was verzocht om opheffing van het conservatoir beslag, volgde pas in november dat jaar vrijgave van het vermogen. Tot dat moment moest het gezin van Elkerbout op een houtje bijten.

Waar meerdere beheersdossiers verhalen over de armlastige omstandigheden van deze groep onder beheer gestelden, kan het kwartje ook een andere kant uitrollen. Dat toont het verhaal van Malchus en zijn commanditaire vennootschap Efa (stofzuigers).⁹¹

Tijdens de oorlog had Malchus fors verdiend met leveringen aan ‘den vijand’: een deel van zijn bedrijven werkte vrijwel geheel voor de *Wehrmacht* en tijdens het ‘stofzuigerverkoopverbod’ werden zijn stofzuigers ‘zwart’ verkocht. Wegens collaboratie wordt Malchus

82 NA 2.09.16.02, inv. 30086.

83 Regelmatig ook voorafgaand aan een uiteindelijk vonnis.

84 De Stichting Toezicht Politieke Delinquenten begeleidde tot 1950 de terugkeer van ‘landverraders’ in de samenleving.

85 K. Meijer, *E 100 en de naoorlogse rechtspraak met betrekking tot onroerend goed* (dissertatie Nijmegen), Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2008, p. 24.

86 NA 2.09.49, inv. 17, Verslag werkzaamheden NBI (periode 1 augustus 1945 tot en met 31 december 1946), p. 44. Uit de steekproef blijkt evenwel dat juist de ‘geletterden’ voorzien van bijstand zich minder correct opstellen. Zo gedraagt zowel Van der Zande (ondernemer) als zijn advocaat zich ‘onbeschaamd’ en zelfs ‘agressief’ jegens het NBI. NA 2.09.16.17, inv. 197181.

87 NA 2.09.16.01, inv. 75969. Dat onrecht was al voorspeld: ‘er zullen onschuldigen onder de gearresteerden zijn, want de schifting zal slecht en oppervlakkig moeten geschieden en het zal lang duren voordat ieder individueel geval behoorlijk onderzocht is’. J.C. van Oven 1946.

88 Deze taken behoorden ook tot de te verrichten werkzaamheden van bewindvoerders.

89 Zie o.m. NA 2.09.16.16, inv. 183351 en NA 2.09.16.01, inv. 2510.

90 NA 2.09.16.01, inv. 75969, brief van 15 juni 1947.

91 NA 2.08.69, inv. 1395.

daarom in augustus 1945 gearresteerd en geschorst als beherend vennoot. Op dat moment bedroegen de openstaande belastingschulden van zijn onderneming ruim f 970.000. Het beheer over Efa werd overgenomen door een door het NBI aangestelde bedrijfsleider die zijn taak zodanig slecht vervulde dat in amper een jaar tijd een verlies van ongeveer f 500.000 werd geleden.⁹² Mede daardoor wilde de bank haar krediet niet bestendigen. Faillissement van Efa dreigde, de banen van honderden werknemers stonden op de tocht. Bovendien claimde Malchus f 2 miljoen schadevergoeding van het NBI wegens wanbeheer. In een akte van dading werd uiteindelijk overeengekomen dat, onder het wegstrepen van het ondernemingsverlies uit 1945, de eerdere belastingschulden tegen algehele afdoening werden afgedaan door betaling van (slechts) f 150.000.⁹³ Met deze akte van dading werd ‘de minder prettige figuur van een procedure’ wegens een ‘onder de auspiciën van het Beheersinstituut gevoerd beheer’ vermeden, meldt het dossier. Dat succes droeg echter een gitzwarte rand, zoals ook de hoofdinspecteur directe belastingen constateerde: ‘Er zit uit hoofde van den persoon Malchus, die thans volledig in al zijn “waardigheden” zal worden hersteld, aan deze zaak ook eenigszins een politieke kant.’ Desalniettemin drong ook deze inspecteur aan op onverwijld afdoening.⁹⁴ Malchus kon met ‘een schone lei’ beginnen, zelfs zijn schorsing als beherend vennoot werd opgeheven.

Voor deze van pragmatische wijze van belangenafweging heb ik geen beleidslijnen kunnen vinden, het lijkt een ‘case by case’-benadering die ook in de geschiedenis van Huis Doorn (paragraaf 2.2) aanwezig is.

Einde van het beheer voor landverraders

Het beheer van landverraderlijk vermogen eindigde niet alleen na een uitspraak door de rechter of het tribunaal, vanaf eind 1948 worden vanuit efficiencyoverwegingen alle vermogens onder f 5.000 niet langer als landverraderlijk vermogen aangemerkt.⁹⁵ Bovendien verklaarde koningin Juliana bij haar troonbestijging in dat jaar dat politieke delinquenten weer in onze samenleving opgenomen zouden moeten worden. Haar verzoenende uitspraak weerspiegelde de wijziging in het denken, de afnemende roep om bestraffing resulteerde ook in een ommekeer in het beleid.

Vanaf 1949 gold een generieke opheffing van het beheer over landverraderlijk vermogens.⁹⁶ Dit besluit was vooral gegrond in pragmatiek: het scheelde enorm in de aantallen beheersdossiers die het NBI moest behandelen.

3.3 Het trio taken samengevat

Hiervoor zijn de juridische karaktersverschillen besproken van drie vermogenscategorieën waarvoor het NBBI zorgde: vermogens van afwezigen (Besluit E 100), landverraderlijk vermogen en vijandelijk vermogen (Besluit E 133 gold voor beide laatste vermogenscategorieën). Zowel de bewindvoerder als de beheerder had de verplichting om als een goed huisvader voor de aan hem toevertrouwde goederen te zorgen.⁹⁷ Dat is althans de theoretische norm van hun taak, de stapels klachten tegen het NBI doen vermoeden dat de praktijk anders uitpakte.

Het ook onder Besluit E 133 vallende vermogensbeheer voor vermeende landverraders blijkt – net als het bewind over het vermogen van afwezigen – van conservatieve aard en is in theorie voorzien van waarborgen. Dit beheer en bewind zijn van tijdelijke aard, na afloop daarvan keert het vermogen terug naar de oorspronkelijke eigenaar of zijn erfgenamen.

Dat is anders bij het beheer van vijandelijk vermogen, aangezien de eigendom daarvan van rechtswege overging op de Staat, de bestemming ervan moest later worden vastgesteld.⁹⁸ Het tot dat moment gevoerde beheer van dat vermogen geschiedde voor en in naam van de Staat. Dit onderscheid is niet alleen relevant voor de (on)mogelijkheid om belasting te heffen over dit vermogen,⁹⁹ het beïnvloedt ook de rechtmatigheid van de keuze.¹⁰⁰

In veel gevallen is dit vijandelijk vermogen echter door de Staat teruggegeven aan de oorspronkelijke eigenaren, enerzijds op grond van individuele verzoeken tot ontvijanding, anderzijds door generieke ontvijanding ten aanzien van bepaalde landen. In die gevallen beheerde het NBI het vermogen in de tussenliggende periode *de facto* voor risico van en namens de oorspronkelijke eigenaar. De aard van dat – achteraf tijdelijke – beheer is vergelijkbaar met bewind voor afwezigen en beheer van landverraderlijk vermogen. Van daadwerkelijke confiscatie is in die situatie geen sprake (meer).

3.4 De gepresenteerde rekening

Het NBI bracht kosten in rekening voor het vermogensbeheer en de bewindvoering.¹⁰¹ Deze kosten, met een

92 Er zijn kennelijk onder leiding van de NBI-beheerder stofzuigers van (zeer) inferieure kwaliteit vervaardigd en geleverd, waardoor *ristorno* moest plaatsvinden. Bovendien zijn crediteuren onbetaald gebleven. Ook daardoor is, volgens Malchus, ernstig afbreuk gedaan aan de goodwill van zijn bedrijf.

93 De achterstallige loonbelasting en toekomstige belastingschulden vallen buiten de overeenkomst.

94 J.J. de Klerck, in deze zaak gemachtigd door minister Liefstijck om de akte van dading te ondertekenen.

95 Uitvoering Besluit Vijandelijk Vermogen, 4 december 1948, *Stcrt.* 16 december 1948, 244.

96 Besluit Beëindiging beheer over het vermogen van politieke delinquenten van 26 februari 1947, voor de generieke opheffing in werking tredend in 1949.

97 Art. 10 lid 6 Besluit E 133.

98 Onder voorbehoud van art. 25-28 van Besluit E 133.

99 Hoge Raad 6 april 1955, ECLI:NL:HR:1955:AY2457, *BNB* 1955/187 behandeld in deel 2 van het drieluik.

100 P. Stoffels, ‘Opmerkingen en Mededelingen – Het Besluit Vijandelijk Vermogen’, *NJB* 1950/35, p. 748 merkt op dat het nageslacht zou moeten uitmaken of de voordelen van Besluit E 133 opwegen tegen de aantasting van bepaalde rechtsovertuigingen.

101 Art. 9 Besluit E 100 en art. 35 lid 2 Besluit E 133.

verwarrende term aangeduid als *grondheffing*,¹⁰² dienden ter dekking van zowel de organisatiekosten van het NBI¹⁰³ als de vergoedingen voor feitelijk beheerders en bewindvoerders.¹⁰⁴ Deze ‘beheerskosten’ waren destijds fiscaal aftrekbaar op grond van art. 35 lid 2 letter c Wet IB 1964, hoewel Van Dijk die beslissing van de Hoge Raad als ‘iets te gemakkelijk’ beoordeelde. Het door het NBI in rekening gebrachte ‘beheersloon’ strekte zich immers ook uit over vermogensbestanddelen die geen inkomstenbron opleverden (huisraad en dergelijke).¹⁰⁵ Bovendien droeg de grondheffing een tweeledig karakter: het NBI fungeerde ten behoeve van de Staat ook als een vermogensbewaker. Ten aanzien van vijandelijk vermogen zouden deze werkzaamheden dan kunnen kwalificeren als beslagnemingsdaden. Dan zou de grondheffing slechts deels zien op (aftrekbaar) vermogensbeheer. Het andere deel betreft dan (niet-aftrekbare) kosten van beslagneming, een soort stille boete: ‘zo gevoelen de betrokkenen het zelf ook’.¹⁰⁶

De grondheffing werd berekend op basis van de waarde van het vermogen in beheer of onder bewind, deze lumpsumheffing was zodoende onafhankelijk van de aard en omvang van de reële werkzaamheden.

Het jaarlijkse bedrag van deze grondheffing wisselde. In 1947 werd voor beheerde vermogens tot f 100.000 een tarief van 2% berekend met een minimum van f 20 per jaar, voor grotere vermogens gold een lager percentage. Voor de bewindvoering van vermogens van afwezigenden werd een kwart van de reguliere grondheffing berekend.¹⁰⁷

De gehanteerde methodiek is waarschijnlijk ingegeven door eenvoud. De Algemene Rekenkamer (ARK) kwalificeerde de gekozen methode echter als gebrekkig aangezien beheerskosten worden bepaald door de aard van het vermogen: effectenbeheer leidt tot andere kosten dan beheer van onroerend goed of bedrijven.¹⁰⁸ Ondanks deze kritiek wijzigde het NBI zijn methodiek niet.

De betaling van de in rekening gebrachte grondheffingen lijkt zelfs een halszaak voor het instituut, gezien de tijd en energie besteed aan de jacht op potentiële ‘wanbetalers’. De rangorde van deze grondheffing bij liquidatie of verbeurd-

verklaring van het vermogen is overigens hoger dan van belastingschulden. De wapens van het NBI zijn bovendien meedogenloos: zolang de grondheffing niet was betaald, werd het vermogen niet teruggegeven. Ook op dit terrein demonstrieren de beheersdossiers een weinig sympathieke houding van het NBI.

Abraham Hekscher werd in juli 1945 door het NBI benoemd tot bewindvoerder inzake het vermogen van zijn ouders die in 1942 in Sobibor om het leven zijn gebracht.¹⁰⁹ Op 30 juni 1947 was een verklaring van hun overlijden opgesteld door het ‘Roode Kruis’. Abraham heeft zich sindsdien gedragen als erfgenaam, de nalatenschap is volledig afgewikkeld.

Op 12 september 1949 eiste het NBI een verslag van zijn bewind, dat verzoek werd in maart 1952 aangevuld met het dreigement aangifte bij de officier van justitie te doen als de gevraagde opgaven niet werden verstrekt. Bovendien volgden in april 1952 nota’s voor de kosten van bewindvoering van in totaal f 1375 – in prijzen van nu ruim € 6740 – hoewel het instituut inzake deze bewindvoering geen enkele werkzaamheid had verricht.

Abrahams advocaat betoogde dat Abraham de draagwijdte van de hem opgedragen bewindvoering niet had begrepen, anders zou veel eerder zijn verzocht tot opheffing van het bewind. Bovendien bleek de geschatte omvang van het ouderlijk vermogen als basis voor de kostenberekening veel te hoog; het NBI hanteerde een bedrag van f 104.000, waar de successieaangiften een vermogen toonden van slechts f 60.000. Het verzoek van de advocaat de grondheffing te verminderen en de bewindvoering te beëindigen, werd van tafel geblazen. In een interne brief stelde het NBI: ‘het was een ieder bekend dat praktisch elke gedeporteerde Jood (...) bij het beëindigen van de oorlog als overleden moet worden beschouwd. Een bewind zou dan overbodig zijn, want de erfgenamen zouden de boedel reeds tot zich kunnen trekken. Het is veel juister om in onderhavige gevallen, waarbij men opeens “de draagwijdte van de bewindvoering” niet begrepen zou hebben, op het standpunt te staan, dat het bewind eerst eindigt met een besluit van ons Instituut. Wil men souplesse terzake tonen, dan per datum van inschrijving in de registers van de Burgerlijke stand.’¹¹⁰ In casu had die inschrijving pas plaatsgevonden op 24 februari 1951. Op het herhaalde verzoek tot formele beëindiging van het (overbodige) bewind eiste het NBI dat eerst de grondheffing voldaan werd. Nog tijdens deze discussie bezocht een vertegenwoordiger van het NBI Abraham met de sommatie de kosten spoedig te betalen ‘om onaangenaamheden te vermijden’. Pas op 24 oktober 1952 bleek het NBI bereid de berekening van de

102 Het betrof geen belasting en met ‘grond’ – in de zin van onroerend – had deze heffing evenmin van doen.

103 Totale kosten ten aanzien van het NBI zelf bedroegen f 100 miljoen, zie [https://www.archivesportaleurope.net/advanced-search/search-in-archives/results-\(archives\)/?&repositoryCode=NL-HaNA&levelName=arch-desc&t=fa&recordId=2.09.49](https://www.archivesportaleurope.net/advanced-search/search-in-archives/results-(archives)/?&repositoryCode=NL-HaNA&levelName=arch-desc&t=fa&recordId=2.09.49).

104 De jaarlijkse beheersvergoeding bedroeg 1,4% van het vermogen met een maximum van f 1.000. Voor beheer van bedrijfsvermogen golden andere normen. Vergoeding voor bewindvoering verliep volgens de systematiek van het BW.

105 J.E.A.M. van Dijk, ‘Vermogensbeheer’, *WFR* 1976, 141, verwijzend naar HR 19 mei 1954, ECLI:NL:HR:1954:AY2886, *BNB* 1954/222.

106 T.J.S. Visser & M.J.H. Smeets, ‘Werkelijk koopmansgebruik?’, *WFR* 1952/83.

107 Tarief van kosten van bemoeiingen van de Raad voor het Rechtsherstel, 1947, *Stcrt.* 1947, nr. 136.

108 *Kamerstukken II* 1950/51, 2163, nr. 2, Appendix, Rapport ARK 1 mei 1951, p. 9.

109 NA 2.09.16.02, inv. 3439 (PE 27 2967).

110 Brief van NBI Den Haag aan afdeling Beheer NBI van 10 juni 1952 waaraan de briefschrijver toevoegt niet te kunnen geloven ‘dat hij [Abraham Hekscher] zo naïef is’.

kosten te beperken tot de datum van daadwerkelijk overlijden (30 juni 1947). Daarna zwijgt het dossier. Het is zodoende onduidelijk of de omvang van het vermogen als basis voor de kostenberekening is gecorrigeerd en per wanneer het overbodige bewind uiteindelijk is beëindigd.

4. Het NBI als klachtenfabriek

Over de werkwijze van het NBI deden al vanaf de geboorte van het instituut geruchten de ronde. Waar rook is, blijkt ook vuur aanwezig zoals de vele klachten in de archieven tonen. De reacties daarop van het NBI zijn veelal laconiek. Zo wordt ten aanzien van de verdwijning van een radio, vier rijwielen en een horloge kortaf gemeld dat het niet-geregistreerde zaken betreft waarover ‘dus’ geen inlichtingen gegeven kunnen worden.¹¹¹

Het ‘geheime rapport Dieren’ toont ook structureel wanbeheer inzake in beslag genomen inboedels van vermeende landverraders. Deze inboedels, ongeadministreerd opgeslagen in gammele loodsen, werden voor (te) laag getaxeerde prijzen verkocht aan beheerders en hun vrienden. Hoewel vergoelijkend werd opgemerkt dat in het geplunderde Arnhem de scheiding tussen het mijn en dijn ‘zelfs onder de gegoede burgerij en vooraanstaande personen’ zou zijn vervaagd, kent die welwillendheid van het NBI ten opzichte van de beheerders in Dieren grenzen. Uiteindelijk werden de boekhouder en de magazijnchef van het Dierense ‘Bureau roerende goederen’ ontslagen. De boekhouder, zijn ontslag voorzienend, dreigde vervolgens ‘de administratie wel zoo in het honderd [te] gooien, dat er niemand meer uit wijs kan worden’. Hij heeft woord gehouden.¹¹²

Dit verhaal is geen uitzondering; zelfs de overheid erkende dat in de beginjaren van het NBI bij landverraderlijk vermogen een ‘aan roof en plundering’ grenzende gedragslijn was gevolgd.¹¹³ De afkeurende publieke opinie werd ook zichtbaar in krantenkoppen.¹¹⁴

Het middel om te ageren tegen de handelingen van het Beheersinstituut was beroep aan te tekenen bij de Voorzitter van de Raad voor het Rechtsherstel. Er kwamen zoveel klachten dat besloten werd tot het instellen van achttien Commissies Beheersconflicten. In de periode oktober 1948 tot en met september 1949 werden 2659 klachten bij deze commissies ingediend. Dit hoog aantal werd achteraf vergoelijkend door het NBI met het argument dat 70% van deze klachten zou berusten op een verkeerd begrip van het

‘beheer, de gronden en de gevolgen ervan’.¹¹⁵ Uit het jaarverslag 1950 blijkt evenwel dat de uitkeringen aan klagers voor schadeloosstelling in de beschreven periode maar liefst f 279.291 bedroeg.¹¹⁶ Daaruit blijkt de terechtheid van veel claims.

Ter verdediging van deze beschuldigingen stelden de directeurs van het instituut bovendien dat NBI-medewerkers simpelweg bevelen opvolgden: het waren loyale medewerkers die plichtsgetrouw hun taken uitvoerden en daarom meer erkenning zouden verdienen.¹¹⁷ In mijn ogen een dubieus verweer gezien de gevolgen van plichtsgetrouwheid van Nederlandse ambtenaren tijdens de oorlog.

4.1 Over (niet) verantwoordelijk zijn

Bovendien verstomde de kritiek op de formalistisch ingestelde leiding van het ‘uit de grond gestampte NBI’ niet. Ook controlerende overheidsinstanties uitten ernstige bezwaren tegen de uitvoering van de werkzaamheden die – kort samengevat – erop duiden dat het NBI een rekbaar begrip over verantwoording en verantwoordelijkheid hanteerde. Daarom weigerde de Centrale Accountantsdienst (CAD) uitspraken te doen over de juistheid van de door het NBI opgelegde grondheffingen. Bovendien beschuldigde de ARK het instituut ervan de wettelijke vereisten voor verantwoording niet te volgen, zij onthield daarom goedkeuring aan de boekhouding.¹¹⁸

Felle kritiek kwam ook van M.H.J. Smeets, regeringscommissaris met de opdracht de organisatie van het NBI te onderzoeken.¹¹⁹ In februari 1950 bracht hij verslag uit.¹²⁰ Smeets rapporteerde een groot aantal ‘onvolkomenheden’ en stelde dat veel (overbodige) tijd en energie verloren waren gegaan met het beheer van ‘onbelangrijke vermogens’ en de afwikkeling van roerende goederen. Hij signaleerde bovendien een te trage afhandeling van klachten die in de ogen van Smeets terecht waren.¹²¹ Uit de correspondentie tussen Smeets en beide directeurs van het NBI – Michiels en Bogaardt – rijst het beeld van wederzijdse onverzettelijkheid en een nauwelijks verholde animositeit tussen de heren. Zo schreef Smeets:

115 *Kamerstukken II* 1949/50, 1400/IV, nr. 9, appendix A (brief van 10 december 1950), p. 31.

116 NA 2.09.49, inv. 17, Verslag werkzaamheden NBI (jaar 1950).

117 NA 2.09.16, inv. 17, Verslag werkzaamheden NBI (jaar 1947), p. 7.

118 *Kamerstukken II* 1950/51, 2163, no. 1-3, Rapport ARK 1 mei 1951. Het rapport telt tachtig dikbedrukte pagina's en bevat minutieuze beschrijvingen van zaken die fout gingen. De gestelde strijdigheid met de Compabiliteitswet leidde na uitvoerige discussies zelfs tot een wetswijziging, ik belicht dat verder niet.

119 Gezamenlijke beschikking ministers van Justitie, Financiën, Economische Zaken, Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening en van Overzeese Gebiedsdelen, *Stcrt.* van 22 mei 1949, no. 99. Smeets was op dat moment buitengewoon hoogleraar Leer der Openbare Financiën aan de Tilburgse universiteit en wordt later dat jaar benoemd tot hoogleraar Belastingrecht.

120 NA 2.09.49, inv. 13 (hierna: Verslag regeringscommissaris 1950). Hoewel dit verslag is getiteld ‘Eerste verslag’ heb ik geen aanvulling kunnen vinden.

121 Verslag regeringscommissaris 1950, Bijlage B met voorbeelden die Smeets exemplarisch acht.

111 NA 2.09.16.01, inv. 2510, brief NBI van 30 mei 1949.

112 NA 2.09.49, inv. 702.

113 *Kamerstukken II* 1947/48, 420, nr. 5. Zie par. 6 inzake wettelijke beperkingen van aansprakelijkheid.

114 Zie o.m. *Gazet van Limburg*, ‘Wanbeheer beheersinstituut vastgesteld’, 11 mei 1951.

‘Ik heb dan ook meer dan eens mijn verwondering erover te kennen gegeven, dat het nu juist ik moest zijn, die – bij alle controle welke reeds door het N.B.I. werd uitgeoefend, een controle die de directie wel als overdreven heeft voorgesteld – nog dergelijke onvolledigheden moest aantreffen.’¹²²

Uiteindelijk concludeerde Smeets met ‘een zo objectief mogelijk begrip voor alle moeilijkheden, waaronder het N.B.I. heeft gewerkt en nog steeds werkt’, dat het noodzakelijk was om op het hoogste niveau iemand te belasten met de algemene leiding over de organisatie.¹²³ Dit advies botste op een muur van onwil, bedreigd wordt met het vertrek van een aantal topfunctionarissen wanneer de aanstelling van deze derde directeur doorgang zou vinden.¹²⁴ Desalniettemin werd bij koninklijk besluit van 2 mei 1950 De Vries, hoofdinspecteur bij 's Rijks belastingen, benoemd als directeur van het NBI. Het eerdere dreigement leek vervuld te worden wanneer vervolgens in 1951 aan directeur Michielssen ‘op eigen verzoek’ ontslag werd verleend. Het aantal directeurs daalde zodoende weer van drie naar twee.

4.2 Het weerwoord van de beschuldigde

In zijn poging het NBI te verdedigen tegen de voortdurende kritieken wees minister Wijers van Justitie, als eindverantwoordelijke, op de uiterst gecompliceerde omstandigheden waaronder het instituut moest fungeren:

- De buitengewoon grote omvang en nieuwigheid van de taak, aangezien regelgeving betreffende de uitvoering van de besluiten grotendeels door het NBI zelf moest worden vervaardigd.
- Het gebrek aan gegevens over de omvang van de beheerde activa. In veel gevallen waren geen registers (meer) beschikbaar, of deze waren verspreid over verschillende instanties.
- De tijdgeest: de heersende gedachte in 1945 was dat landverraders voorgoed uit de samenleving zouden worden verwijderd, hetgeen van invloed zou zijn op de wijze van vermogensbeheer in de beginperiode.
- De vele voorschriften op het gebied van geldbeheer, effectenregistratie, alsmede de vele fiscale voorschriften, bemoeilijkten het vermogensbeheer.
- Het gebrek aan voldoende geschikte beheerders en bestuurders. Het NBI, een tijdelijke instelling, kon moeilijk geschikt personeel aantrekken en behouden. Bovendien waren geschoolde werknemers (‘zoals advocaten, notarissen en bankiers’) overbelast met ander werk.¹²⁵

Aan deze opsomming voegde de minister toe:

‘Alle ongunstige omstandigheden in aanmerking genomen, valt het aantal tekortkomingen en fouten in de adminis-

tratie zeker niet tegen’, want ‘onder deze omstandigheden moest het apparaat slecht werken.’¹²⁶ [curs. SD]

Die verontschuldigende terugblik op de uitvoering van het werk door het NBI is opmerkelijk, het kan bovendien de fouten in latere jaren niet volledig rechtvaardigen. Voor dit artikel is vooral interessant het gemelde gebrek aan deskundig personeel. Daarin ontbreekt immers elke verwijzing naar de veelvuldige en omvangrijke inzet van belastingambtenaren, resulterend in een bijzonder bondgenootschap tussen het NBI en de Belastingdienst.

5. De weerbarstige alliantie

5.1 Een wonderlijk huwelijk

In de beginjaren van het NBI speelde de Belastingdienst een belangrijke rol op verschillende organisatorische niveaus van dit instituut.¹²⁷ Die betrokkenheid is vooral zichtbaar in de benoeming van belastingambtenaren in de Adviescommissie van het NBI. Deze commissies hadden aanvankelijk tot taak het lokale Militaire Commando en later het NBI te adviseren in zaken verband houdend met Besluit E 100 en Besluit E 133. Deze inspecteurs maakten – meestal als voorzitter – als *ex officio* lid van de lokale adviescommissies deel uit van de NBI-structuur.¹²⁸ Geleidelijk aan werden hun activiteiten uitgebreid tot de controle en het toezicht op de goederen in beheer en administratie, de aangifte en zelfs de opsporing van goederen. De belastinginspecteurs fungeerden daarbij als waardevolle bron van informatie.¹²⁹ Tot volle tevredenheid kennelijk, zo werd gemeld dat ‘de samenwerking met de belastinginspecteurs niets te wensen overlaat’.¹³⁰ Later werden individuele inspecteurs ook benoemd tot vermogensbeheerder of bewindvoerder. Zo werden in de schimmige naoorlogse jaren veel belastingambtenaren ingezet op terreinen ver verwijderd van hun eigenlijke taak, het innen van belastingen.¹³¹ Deze verstrengeling van functies bij rijksambtenaren meldde de ARK ook aan het parlement.¹³² Dat werd opgepakt door de media:

‘Een merkwaardig licht werpt het verslag tenslotte nog op de functie van beheerder voor zover deze samengaat of is gegaan met die van Rijksambtenaar. Naar het aantal van deze gecombineerde functies is een onderzoek ingesteld waarbij o.a. namen aangetroffen werden van twee ministers

122 Verslag regeringscommissaris 1950, p. 8.

123 Verslag regeringscommissaris 1950, p. 57-58. Vooral de bijkantoren in Maastricht en Arnhem bevatten nogal wat rotte appels in de personeelsmand.

124 Verslag regeringscommissaris 1950, p. 59.

125 Opmerkelijk is dat hier de inzet van eveneens geschoolde belastingambtenaren ontbreekt.

126 Kamerstukken II 1949/50, 1400/IV, nr. 9, Appendix A (brief van 10 december 1950), p. 17.

127 Zo vond onder meer de aangifte van vijandelijk en landverradelijk vermogen plaats op de belastingkantoren, zie NA 2.09.49, inv. 64, (hierna: Leidraad (1945)).

128 Leidraad (1945), p. 14. ‘In den beginne’ waren 28 belastingambtenaren in hun eigen district aangesteld als voorzitter van 59 adviescommissies, NA 2.08.69, inv. 220, 059.

129 Leidraad (1945), p. 10-14.

130 NA 2.09.49, inv.nr. 301, brief Bureau Rotterdam van 29 juli 1948.

131 J.D. Hamstra Pik, ‘Mijlpaal 1950’, *WFR* 1950/193. De auteur beschrijft meerdere werkzaamheden die het ‘dienstvak’ heeft verricht met een ander doel, zoals het geven van werkracht aan het NBI.

132 Kamerstukken II 1950/51, 2163, nr. 1-3, Bijlage Rapport ARK van 1 mei 1951, p. 46.

(niet deel uitmakend van het huidige kabinet), 16 hoofd-ambtenaren van departementen van algemeen bestuur, (...) 88 ambtenaren van de Belastingdienst (...).¹³³

Voor de ARK rees bovendien de vraag naar samensmelting van functies wanneer de betrokken rijksambtenaar de beheerswerkzaamheden deels in diensttijd verrichtte. Dan zou volgens de rekenkamer het beheer zijn oorsprong vinden in de dienstverhouding waardoor de beloning niet toekwam aan de ambtenaar privé, doch aan 's Rijks kas.¹³⁴ De minister zag dat anders, stellende dat van verwevenheid van taken geen sprake zou zijn.¹³⁵

In de Tweede Kamer kreeg deze potentiële belangenverstrengeling destijds nauwelijks aandacht.

De dubbele pet wordt een driekantige steek

Naast de door ARK en media gemelde dubbele pet bleken sommige belastinginspecteurs zelfs drie verschillende functies te kunnen vervullen.

Het beheersdossier van Elisabeth Bayer-Ahlers (1878) verhaalt over de rol die een belastinginspecteur speelde in haar leven.¹³⁶ Elisabeth was getrouwd met Johann Bayer. Het echtpaar met de Duitse nationaliteit verliet hun vaderland in 1921 en woonde achtereenvolgens in Denemarken en Luxemburg. Uiteindelijk vestigden de Bayers zich in 1938 in Nederland: ze woonden met plezier in het Brabantse dorp Oisterwijk waar ook hun dochter leefde. Met de Duitse bezetting begonnen de moeilijkheden voor de familie Bayer. Hun schoonzoon Moebs had in 1939 in Franse oorlogsdienst gediend en werd door de Duitse bezetter als vijand beschouwd. Het gezin viel daardoor tussen wal en schip: voor de Duitsers waren zij geen 'goede' Duitsers, voor de Nederlanders golden ze als de vijand. Het leven van de Bayers werd vooral verziekt door de bekeringsdrift van fanatieke Duitse nationaalsocialisten in hun dorp. In deze voortdurende angst lag de verklaring voor het lidmaatschap van de *NS-Frauentenschaft* dat mevrouw Bayer uiteindelijk accepteerde. Na de dood van haar man in 1941 trok Elisabeth in bij haar dochter. In 1944 wilde ze graag haar zoon in Duitsland bezoeken, ze had hem vele jaren niet meer gezien. Na de verleende reisvergunning vertrok de weduwe Bayer per trein met een handtas vol kleren. Het plan was om spoedig terug te keren naar haar woonplaats. Door de oorlogsontwikkelingen lukte dat pas begin 1945, het zuidelijk deel van Nederland was al bevrijd. Op 5 maart 1945 verklaarde het NBI Elisabeth tot vijandelijk onderdaan. Ze kon en mocht vanaf dat moment niet meer zelfstandig over haar

eigen vermogen beschikken. Dit 'vijandelijk vermogen', met een totale waarde van f 69.800, bestond uit onroerend goed, effecten, een bankrekening en een lijfrente. Belastinginspecteur Wolfs werd door het NBI aangesteld als beheerder.¹³⁷ Als beheerder betaalde hij diverse belastingaanslagen, hij ontving in haar naam huurpenningen en betaalde (na toestemming van het NBI) kleine leefgelden aan Elisabeth.

In 1948 werd – in lijn met het streven van het NBI om 'vreemde beheren' te vervangen door 'eigen beheren' – ook het vermogensbeheer van weduwe Bayer overgenomen door het NBI.¹³⁸ Dan blijkt dat de liefde tussen het NBI en de Belastingdienst danig is bekoeld. Wolfs, in afwachting van de komst van een vertegenwoordiger van het NBI waaraan hij de stukken kan overhandigen, handelde in de ogen van het instituut niet snel genoeg op de oproep tot verantwoording. Het NBI dreigde het ministerie van Financiën in te lichten omtrent het 'ambtsverzuim' van Wolfs die daarop nogmaals verzocht om een persoonlijke overdracht, daaraan kalmpjes toevoegend: 'en geloof dat ingebrekestelling en dreigement rustig in de pen hadden kunnen blijven.'¹³⁹

Januari 1950 voegt een nieuw hoofdstuk toe aan het verhaal. Ten behoeve van de ontvijanding van mevrouw Bayer stelde de burgemeester van Oisterwijk een uitgebreide verklaring op, dit verzoek om ontvijanding ging vergezeld van een door Wolfs geschreven steunbrief. In zijn vurige pleidooi verklaarde Wolfs dat Elisabeth Bayer de Duitse bezetter nooit had gesteund: hij schreef dat zij zich gedroeg als 'iedere andere Oisterwijkse burger' en dat ze werd gezien als onderdeel van de Nederlandse samenleving.¹⁴⁰ Na een eerste, niet-gemotiveerde afwijzing, verklaarde het NBI uiteindelijk op 6 maart 1950 dat mevrouw Bayer niet langer geregistreerd staat als vijandig onderdaan.¹⁴¹ Na vijf jaar werd het restant van het vermogen teruggegeven. Gedurende de beheersperiode is f 6.826,67 aan grondheffing in rekening gebracht. Slechts een klein deel daarvan (f 321) kwam toe aan beheerder Wolfs, hoewel hij in zijn eigen beheersperiode alle concrete werkzaamheden heeft verricht.

Dit verhaal toont de driekantige steek van belastinginspecteur Wolfs: hij fungeerde niet alleen als belastinginspecteur in haar rayon, maar ook als vermogensbeheerder van het NBI en trad ten slotte zelfs als voorstander van haar ontvijanding naar voren. Het dossier toont ook de gewijzigde houding van het NBI: waar in de aanvangsjaren belastinginspecteurs werden beschouwd als een welkome aanvulling voor het vele werk, werden ze in latere jaren opzijgeschoven.

133 *De Waarheid* van vrijdag 11 mei 1951, 'Algemene Rekenkamer gedwongen een vuile was te doen'.

134 Ambtenaar beheerder (rapport ARK blz. 45-46/47).

135 *Kamerstukken II* 1951/52, 2420, nr. 3, p. 6-7. Het gegeven voorbeeld betrof een specifieke situatie van bosbeheer.

136 NA 2.09.16.02, inv. 32815.

137 Brief Militaire Autoriteiten van 5 maart 1945. Deze benoeming is geformuleerd als een bevel.

138 Brief NBI van 17 september 1948.

139 Brief inspecteur Wolfs van 21 september 1948.

140 Wolfs was nauw bevriend met Moebs, de schoonzoon van de weduwe, dat verklaart zijn pleidooi wellicht.

141 Art. 34 lid 1 sub f Besluit E 133.

ven door het instituut dat de beheerswerkzaamheden overneemt.

5.2 Argumenten voor het inzetten van belastingambtenaren
Hoewel van aanvang af duidelijk was dat de inzet van belastingambtenaren bij werkzaamheden voor het NBI op gespannen voet kan staan met het eigenlijke werkterrein van de Belastingdienst, blijkt uit correspondentie met het ministerie van Financiën dat twee redenen werden aangevoerd om belangrijke NBI-taken toch op de schouders van belastingambtenaren te plaatsen.

1. Betrouwbaarheid en ervaring

Het eerste argument hield nauw verband met het beeld van de betrouwbaarheid van de belastingambtenaren. Aangezien de door het NBI beheerde vermogens staatseigendom werden of onder staatsverantwoordelijkheid werden beheerd, moesten deze belangrijke werkzaamheden worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van ‘eerlijke, loyale en onkreukbare ambtenaren’. Belastingambtenaren zouden aan deze karakternormen voldoen. Hun aanwezigheid zou bovendien nepotisme door niet-ambtelijke leden van de adviescomités voorkomen: als ‘ervaren, competente ambtenaar’ zouden zij leiding kunnen geven aan het NBI-personeel ‘waarvan velen nog niet eerder in staatsdienst zijn geweest’.¹⁴²

2. Voor wat hoort wat

Het tweede argument, een *quid pro quo* redenering, koppelde de betrokkenheid bij het NBI aan de professionele opdracht van de belastingambtenaar: de gegevens die hij tijdens zijn werkzaamheden voor het instituut zou verzamelen, zouden ook relevant zijn voor de belastingheffing.¹⁴³ De belastinginspecteurs kregen zelfs de uitdrukkelijke opdracht om bij hun NBI-werkzaamheden de belangen van de schatkist te behartigen.¹⁴⁴ Dit voor wat hoort wat argument lijkt te verwateren door de ruim geformuleerde geheimhoudingsplicht die gold voor alle betrokkenen bij het NBI.¹⁴⁵ Er golden echter uitzonderingen waardoor het delen van ‘NBI-informatie’ met de Belastingdienst mogelijk was zonder vrees voor sancties.¹⁴⁶

Bij de toetsing van de hiervoor genoemde argumenten als basis voor de beslissing belastingambtenaren aan te stellen ten behoeve van NBI-werkzaamheden, onderscheid ik drie kwesties.

5.2.1 De veronderstelde betrouwbaarheid en gebleken ervaring

Wie kort na de bezettingsperiode spreekt over ‘eerlijke, loyale en onkreukbare ambtenaren’, kan deze karaktereisen niet loszien van het gedrag van de beroepsgroep tijdens de oorlog. Het is dan nodig een stapje terug te zetten in de

tijd, kijkend naar het gedrag van de Belastingdienst tijdens de bezettingsjaren.¹⁴⁷ Hoewel de houding van de top van de Belastingdienst tijdens die periode op zijn minst twijfelachtig te noemen is,¹⁴⁸ vormt het onderzoek van de naoorlogse zuiveringscommissies een meer globale en daardoor zuiverder graadmeter.¹⁴⁹ Van het totale personeel van de Belastingdienst (elfduizend personen) blijkt dat ruim 9% van hen was onderworpen aan deze naoorlogse zuivering, hetgeen uiteindelijk leidde tot het ontslag van 223 werknemers.¹⁵⁰ Deze zuivering kan gezien worden als een waarborg voor de onkreukbaarheid van de belastingambtenaren die deze test met succes doorstonden.

Weging van het argument

Hoewel de gedragingen van de Belastingdienst tijdens de Tweede Wereldoorlog zeker kritisch moeten worden beoordeeld,¹⁵¹ was niet iedere belastingambtenaar ‘besmet’. Waar een aantal gezagsdragers van de Belastingdragers in de oorlogsjaren heeft gefaald, mag aangenomen worden dat de zuivering deze rotte appels heeft verwijderd. Daarmee lijkt het stempel van betrouwbaarheid ten aanzien van de meeste belastingambtenaren niet onjuist.

Een illustratie van het belang van een onkreukbaar imago toont het verhaal van Jan Dirk Hamstra Pik. Met ingang van 1 augustus 1946 wordt hij in Arnhem aangesteld als vertegenwoordiger van het NBI. De ‘Perzische kwestie’ leek een blaam te werpen op zijn imago. In mei 1947 viel het oog van deze hoofdinspecteur op een in beslag genomen Perzisch tapijt in de opslagplaatsen van het NBI. De waarde ervan wordt door een taxateur vastgesteld op f 1.100. Wanneer geen akkoord kan worden bereikt over dit aankoopbedrag wordt op basis van een andere taxatie het Perzische tapijt voor f 550 het eigendom van Hamstra Pik. Deze verkoop wordt goedgekeurd door een NBI-ambtenaar. Later ontstaan twijfels over de juistheid van zowel de taxatie als de goedgekeurde verkoop. Mede vanwege andere verdenkingen wordt de betrokken ambtenaar van het NBI vervolgens ontslagen. In zijn eer aangetast, reageerde Hamstra Pik onmiddellijk: ‘Om alle verdenking te vermijden en vooral met het oog op onuitgesproken – en dus onweerlegbare – vermoedens, heb ik onmiddellijk overeenkomstig uw advies gehandeld door opdracht te geven het tapijt terug te halen. Dit werd op 3 juli uitgevoerd.’¹⁵² De teruggave van het Perzische tapijt redt de eer van deze belastinginspecteur, zijn blazoën oogt weer smetteloos.

¹⁴² Kamerstukken II 1951/52, 2420, nr. 3, p. 6.

¹⁴³ NA 2.08.69, inv. 224, 043.

¹⁴⁴ NA 2.08.69, inv. 1392, brief van 28 juni 1945.

¹⁴⁵ Art. 14, Besluit E 100 en art. 46 Besluit E 133.

¹⁴⁶ Art. 14, lid 2, Besluit E 100 en de slotzin van art. 46 Besluit E 133.

¹⁴⁷ In deel 2 van het drieluik wordt deze thematiek uitgebreider behandeld.

¹⁴⁸ Zie Essers 2012, hoofdstuk III.

¹⁴⁹ Zie het Zuiveringsbesluit van het burgerlijk bestuur van 13 januari 1944.

¹⁵⁰ Tom Pfeil, *Op gelijke voet. De geschiedenis van de Belastingdienst*, Deventer: Kluwer 2013, hoofdstuk 5. Postma, directeur-generaal van de Belastingdienst, ging echter vrijuit. Zie voor kritiek Essers 2012, p. 462-464.

¹⁵¹ Twijfels blijven bestaan over de behandeling van de Joodse bevolking door de Belastingdienst tijdens en na de oorlog, zie deel 3 van het drieluik.

¹⁵² NA Persoonlijk dossier Hamstra Pik, inv. 119, brief van 5 juli 1948.

Dat laat onverlet dat hij zich beter nooit had moeten inlaten met deze Perzische kwestie.

Het tweede argument, argumenterende dat ‘de belasting-inspecteur’ als ervaren ambtenaar sturing kan geven aan andere onervaren leden van de adviescommissie, lijkt juist. Uiteindelijk blijkt evenwel dat zijn leiding in deze beginjaren de problemen en klachten niet heeft kunnen voorkomen (paragraaf 4).

5.2.2 De voor wat hoort wat-veronderstelling

Beredeneerd wordt dat de informatie die belastinginspecteurs in hun functie als NBI-medewerker aan het NBI verstrekten, omgekeerd zou leiden tot een informatiestroom richting Belastingdienst. Ten aanzien van vijandelijk vermogen is het belang van eventuele informatie echter gering aangezien de eigendom daarvan van rechtswege al aan de Staat was vervallen. Bovendien blijkt uit de dossiers dat daadwerkelijke uitwisseling van informatie *van* het NBI *aan* de belastingautoriteiten zeer beperkt was.¹⁵³

De betrokkenheid bij het NBI van belastinginspecteurs veroorzaakte echter een samenloop van verschillende belangen. Besluit E 100 en Besluit E 133 bestrijken immers gebieden die geen verband houden met belastingen. De betrokkenheid van de belastinginspecteur bij het NBI impliceerde een dubbele pet leidend tot het zwaard van Damocles van belangenconflicten. Dit conflict ontstond ook daadwerkelijk omdat de informatiehonger van het NBI botste met de fiscale geheimhoudingsplicht, een essentiële bouwsteen van het belastingrecht. Deze fiscale geheimhoudingsplicht is een noodzakelijke voorwaarde voor de discretionaire bevoegdheid van de belastingautoriteiten om fiscaal-relevante informatie op te vragen en te verzamelen.¹⁵⁴ In de naoorlogse jaren was deze geheimhoudingsverplichting opgetekend in zowel materiële belastingwetten als in algemene regelingen.¹⁵⁵ Het doel van deze uiteenlopende bepalingen was echter identiek:

‘zij hebben alle tot doel de belastingambtenaar te verplichten tot geheimhouding van alles wat hem als zodanig bekend wordt.’¹⁵⁶

Het belangrijkste doel van de fiscale geheimhoudingsverplichting was en is de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de belastingplichtigen.¹⁵⁷ Het delen van fiscale informatie voor niet-fiscale doeleinden is een schending van de hoofdregel niet meer bekend te maken dan nodig voor de handhaving van de belastingwetgeving.

Inbreuk op die regel vereist een afdoende rechtvaardiging. Ten aanzien van de betrokkenheid van belastingambtenaren bij het werk voor de NBI werd deze inbreuk, de wettelijke ontheffing van de geheimhoudingsplicht, opgenomen in de besluitwetgeving:

‘Advocaten, procureurs, notarissen, accountants, bankiers en ambtenaren die als getuige of deskundige worden opgeroepen of gedagvaard om inlichtingen te verstrekken en documenten over te leggen of een onderzoek toe te staan, kunnen zich voor de Raad niet beroepen op enig beroeps- of ambtsgeheim.’¹⁵⁸

Belastingambtenaren konden zich dus niet beroepen op hun algemene beroepsgeheim, noch op de fiscale geheimhoudingsplicht van afzonderlijke belastingwetten. Het waarom van deze ontheffing – de noodzakelijke rechtvaardiging voor inbreuk op de geheimhoudingsplicht – ontbreekt echter. Liefstinck, de minister van Financiën, verklaarde bovendien uitdrukkelijk dat ‘zijn’ belastinginspecteurs verplicht waren alle gevraagde inlichtingen te verstrekken aan het NBI, de lokale adviescomités en zelfs aan aangewezen administrateurs en beheerders.¹⁵⁹ Deze opheffing van het fiscale beroepsgeheim hield echter niet in dat rechtstreeks toegang verleend zou moeten worden tot volledige belastingdossiers (*leggers*).¹⁶⁰ Voor inzage in volledige dossiers was toestemming van de minister van Financiën nodig. Het besluit om deze toegang te verbinden aan voorwaarden was echter niet gebaseerd op zorgen over schending van de vertrouwelijkheid, de minister vond het onwenselijk ‘dat een buitenstaander, ook al is het een officiële instantie, inzicht krijgt in onze werkwijze’.¹⁶¹ Desalniettemin werd de materiële schending van de geheimhoudingsplicht door deze beleidslijn enigszins beperkt.

Weging van het tweede argument

De mogelijke schending van de fiscale geheimhoudingsbepalingen als gevolg van de inzet van belastinginspecteurs bij NBI-werkzaamheden werd formeel voorkomen door de wettelijke ontheffing van deze verplichting in de besluitwetgeving. In dat opzicht leverde de betrokkenheid bij het NBI geen formele problemen op. Elke uitzondering op het doorbreken van de fiscale geheimhoudingsplicht moet echter ook materieel worden gelegitimeerd. Dat betekent onder meer dat de rechtvaardiging voor het doorbreken van de hoofdregel van geheimhouding duidelijk moet zijn. Naar mijn mening voldeed de ontheffing in de besluitwetgeving niet aan deze eis. Deze bepaling stelde het algemeen belang bij het verkrijgen van fiscale informatie ten behoeve het naoorlogse herstel boven het belang van de individuele belastingbetaler bij privacy en geheimhouding. Vermoedelijk werd deze prioritering destijds aanvaardbaar geacht, gelet op de dilemma’s in het naoorlogse Nederland. Een

¹⁵³ NA 2.08.69, inv. 221, brief van 10 juli 1945.

¹⁵⁴ *Kamerstukken II* 1891/92, 125, nr. 3, p. 9.

¹⁵⁵ Art. 29 Ambtenarenreglement Belastingdienst en art. 59 Algemeen Rijksambtenarenreglement. Het in 1961 ingevoerde art. 67 AWR vervangt deze generieke en de specifieke bepalingen in materiële belastingwetten.

¹⁵⁶ H.J.H. Cloudt, ‘Het verschoningsrecht van de belastingambtenaar’, *WFR* 1956/732.

¹⁵⁷ B.M. van der Sar, *Fiscale Geheimhoudingsplicht: art. 67 AWR ontrafeld* (dissertatie Leiden), Leiden: Universiteit Leiden 2021.

¹⁵⁸ Art. 13 Besluit E 100, zie ook art. 39 Besluit E 133.

¹⁵⁹ NA 2.08.69, inv. 221.

¹⁶⁰ *Kamerstukken II* 1951/52 (*Handelingen*), 1957, nr. 3, p. 1869.

¹⁶¹ NA 2.08.69, inv. 1392, brief van 24 juli 1945.

rechtvaardiging voor deze keuze werd echter niet gegeven en een kritische analyse van deze belangenafweging ontbrak eveneens.

Overigens bleek de *quid pro quo*-redenering ook in de praktijk nauwelijks van belang: de informatiestroom van het NBI aan de Belastingdienst was beperkt. Het voor wat hoort wat-idee lijkt ook op andere terreinen te wankelen. De door de regeringscommissaris verrichte steekproef op de bijkantoren toonde immers aan dat in bijna de helft van de onderzochte zaken boedels in beheer waren genomen met omvangrijke belastingschulden die ondanks de aanwezigheid van voldoende liquiditeiten niet werden voldaan.¹⁶²

5.2.3 Een derde bezwaar: een gevreesde burn-out

Kort na de bevrijding bleek ons land materieel en immaterieel verarmd.¹⁶³ Ook in het fiscale domein bleken de problemen aanzienlijk: in de laatste oorlogsjaren waren grote achterstanden ontstaan bij het opleggen van aanslagen en het innen van de verschuldigde belastingen.¹⁶⁴ Bovendien werden onder het bewind van Lief tinck twee nieuwe, arbeidsintensieve belastingen ingevoerd: de Vermogensaanwasbelasting 1946 en de Vermogensheffing ineens 1947. Deze eenmalige belastingen – de meest ingrijpende heffingen ooit – dienden de budgettaire sanering van Nederland: de financiële gevolgen van de oorlog werden ‘gecorrigeerd’ door vermogensbezitters te belasten.¹⁶⁵ De werkdruk voor de Belastingdienst was zodoende enorm.

Dat gegeven levert een laatste, maar niet minder relevant bezwaar tegen de NBI-tewerkstelling van belastinginspecteurs: de Belastingdienst was al overbelast met werk ten aanzien van het fiscale verleden, heden en toekomst. Het verrichten van extra werkzaamheden voor het NBI stond daarmee op gespannen voet. Klachten van personeelsfunctionarissen over de lokroep van het NBI waren onvermijdelijk:

‘Mijn indruk is dat de belastingambtenaar zelf soms wat al te graag gehoor geeft aan een verzoek (...). Men verlaat het werk voor de belastingdienst met een onbezwaard hart; het salaris gaat door; het andere werk lonkt.’¹⁶⁶

Die verleiding van het ‘andere werk’ had ook een financiële component: naast eventuele vergoedingen voor het werk als vermogensbeheerder kende het NBI belastinginspecteurs ook voor hun werk in de adviescommissie een vergoeding toe.¹⁶⁷ Die betaling stond haaks op de idee dat

het vervullen van een functie in een adviescommissie als een voorrecht gold, een betaling voor dit werk zou bovendien ‘een ongunstige indruk’ wekken bij het publiek.¹⁶⁸ Niettemin werden belastinginspecteurs toch beloofd, deze betalingen verliepen zelfs via de loonadministratie van de Belastingdienst. Gezien ‘de aard en de verantwoordelijkheid’ van hun nevenfunctie kwalificeerde de minister van Justitie deze betalingen als ‘redelijk’, overigens pragmatisch redenerend dat andere oplossingen meer zouden kosten.¹⁶⁹ De mogelijk ongunstige indruk die deze betalingen zouden wekken, werd door niemand meer in overweging genomen.

Afweging: het tegenargument van overbelasting

De naoorlogse problemen op fiscaal gebied waren enorm: het achterstallige werk uit de oorlogsjaren en de moeilijkheden bij uitvoering van nieuwe heffingen leken onmogelijk te combineren met de tewerkstelling van belastingambtenaren voor het NBI. De prestaties van de Belastingdienst in de naoorlogse periode bleken evenwel onverwacht groot. Van den Tempel spreekt zelfs lyrisch over prestaties van de Belastingdienst die ‘heroïsche kenmerken’ vertoonden.¹⁷⁰ Hoewel die heldentaal wat overtrokken lijkt, verliepen het opleggen van aanslagen en de inning van belastingen boven verwachting, zelfs naast het in de aanvangsjaren ook voor het NBI verrichte werk. Misschien meer geluk dan wijsheid, maar de nevenactiviteiten voor het instituut bleken geen desastreuze gevolgen te hebben voor het reguliere werk op fiscaal gebied.

5.2.4 Resumerend

Van de gewogen (tegen)argumenten blijkt, concluderend, alleen het tweede argument – de *quid pro quo*-redenering – dubieus. De voordelen van de samenwerking belandden immers vooral bij het NBI en de prijs daarvoor – het doorbreken van de fiscale geheimhoudingsverplichting – is in mijn ogen onvoldoende beargumenteerd. Hoewel de steekproef doet vermoeden dat in de praktijk veel minder fiscale informatie aan het NBI werd uitgewisseld dan wellicht aanvankelijk werd gedacht, doet dat niet af aan het inhoudelijke bezwaar tegen deze uitwisseling van privégegevens voor niet-fiscale doeleinden.

6. De nasleep van het einde

Hoewel de meeste werkzaamheden van het NBI in de jaren vijftig zijn afgerond, sloot het instituut pas op 1 juni 1967 officieel zijn deuren.¹⁷¹ De echo van deze werkzaamheden kon in de levens van belanghebbenden nog jarenlang doorklinken. De Staat heeft die nagalm echter tot zwijgen gebracht. Redenerend dat in de verwarrende naoorlogse periode gemaakte fouten niet gemeten konden worden ‘met

162 Verslag regeringscommissaris 1950, Bijlage A.

163 L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog. Epiloog*, deel 12, Den Haag: Martinus Nijhoff, 1988, p. 268-269.

164 *Kamerstukken II* 1950/51, 1957, nr. 3.

165 P. Lief tinck, *Zuiver uw zilver. Voordrachten en opstellen over monetaire en fiscale politiek*, Den Haag: Martinus Nijhoff 1962, p. 82-83. Zie deel 2 van het drieluik.

166 NA 2.08.69, inv. 224, brief van 7 juni 1945.

167 NA 2.08.69, inv. 224, brief van 8 september 1945. Deze bedroeg minstens f 100 per maand.

168 *Leidraad* (1945), p. 17. Een presentiegeld was wel toegestaan, zie *Leidraad* (1946), p. 27.

169 *Kamerstukken II* 1951/52, 2420, nr. 3, p. 5-6.

170 A.J. van den Tempel, ‘De heffingen ineens’, *WFR* 1987/845.

171 Rijkswet van 9 maart 1967. De Raad voor het Rechts herstel en dus ook het NBI werden opgeheven, de afdeling Effectenregistratie bleef echter actief tot 1 oktober 1971.

in vreedetijd geldende maatstaven', werd de aansprakelijkheid van de overheid wettelijk aanzienlijk ingeperkt.¹⁷²

Voor schade aan roerende goederen die vóór 1 maart 1946 was veroorzaakt door handelen of nalaten van het NBI werd wettelijk bepaald dat de Staat niet aansprakelijk was.¹⁷³ Aangevoerd werd dat het overheidsapparaat pas na verloop van tijd aan redelijke eisen kon voldoen gezien de toestand van de door de bezetter achtergelaten administratie. Het zou de schatkist te zeer bezwaren, indien de schade 'die inmiddels door of vanwege een openbaar orgaan was aangericht, zonder meer te haren laste zou komen'.¹⁷⁴ Er werd overigens nadrukkelijk erkend dat door het optreden of nalaten daarvan door het NBI (aanzienlijke) schade kon zijn ontstaan:

'Speciaal de z.g. 'Bureaux Roerende Goederen' kwamen in vele gevallen in handen van lieden die hetzij in genen delen tegen hun taak opgewassen waren, hetzij bewust het oogmerk hadden zich te verrijken. (...) Wat in feite onder deze omstandigheden is geschied (...) menen de ondergetekenden met goed recht in eerste instantie voor rekening van deze gedupeerden te mogen laten.'¹⁷⁵

Aansprakelijkheid voor die eerste schadegolf werd dus uitgesloten, benadeelden konden hooguit verzoeken om een (geringe) vergoeding op basis van het Besluit op de Materiele Oorlogsschaden 1945.

De wens om tot snelle afronding van 'de' oorlogsjaren te komen, speelde ook een rol in de keuze van de wetgever voor een niet voor stuiting vatbare vervaltermijn van twee jaar voor alle vorderingen inzake schade veroorzaakt door het NBI ná 1 maart 1946.¹⁷⁶ Deze vervaltermijn voor deze tweede schadegolf – eindigend op 14 juli 1956 – verving de algemene verjaringstermijn van dertig jaar. De aanzienlijke inkorting werd verdedigd door de uitzonderlijke omstandigheden waaronder het beheer moest worden gevoerd, de grote aantallen beheerde vermogens en het verloren gaan van de persoonlijke wetenschap over de feitelijke praktijk van dit tijdelijke instituut.¹⁷⁷

Claims uit hoofde van wanprestatie door of onrechtmatige daden van het NBI waren zodoende wettelijk uitgesloten (vóór 1 maart 1946) of vervallen na 14 juli 1956. Op deze wijze wenste de wetgever jarenlange procedures te voorkomen en meende dat met deze tweeledige regelgeving 'deze

onverkwikkelijke aangelegenheid thans definitief wordt opgelost'.¹⁷⁸ Onduidelijk blijft evenwel wat de overheid als 'onverkwikkelijk' zag: de schadeclaims zelf of de veroorzaker ervan, het NBI als overheidsorgaan.

Weging van de argumenten

Voor de eerste schadegolf ontstaan vóór maart 1946 is deze keuze voor inperking van aansprakelijkheid verdedigbaar, temeer omdat een andere uitweg wordt geboden. De sterk verkorte vervaltermijn ten aanzien van vorderingen uit de tweede schadegolf is wonderlijker, kwestieus zelfs. Ten aanzien van onder bewind gestelde vermogens van Joodse afwezigen vallen daar zeker grote vraagtekens bij te stellen. Die vragen zijn ook geplaatst, waarna in antwoord daarop alsnog compensatie heeft plaatsgevonden.¹⁷⁹ Maar ook in andere gevallen kan de nadrukkelijke keuze om schade veroorzaakt door of namens het NBI af te wentelen op de getroffen burger vragen oproepen, temeer nu deze burger door middel van de bijzondere heffingen toch al de oorlogsrekening kreeg gepresenteerd.¹⁸⁰ Voor schade ontstaan bij onterechte beschuldigingen van landverraad ligt dat nog gevoeliger, temeer nu dergelijke aantijgingen in de naoorlogse jaren ook ingezet konden worden om 'andere rekeningen' te vereffenen.

De komma van het rechtsherstel lijkt zodoende te zijn veranderd in een te barse punt. Hoewel een te laat ingediende claim wegens nalatig handelen door het NBI kon worden afgewezen op grond van deze bijzondere wetgeving, heropende de wettekst de mogelijkheid tot claims wanneer belanghebbende 'redelijkerwijs niet in staat is geweest' de vordering binnen de gestelde termijn in te dienen.¹⁸¹ Dat verzachtte de barsheid van de punt van de ingeperkte aansprakelijkheid. Deze hardheidsclausule kon echter niet worden ingeroepen in de Jalna-zaak waarin op 6 juni 2019 een claim werd ingediend voor vermogensschade stammend uit de jaren veertig van de vorige eeuw.¹⁸²

Gemeten naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid blijkt rechtsherstel achteraf uitsluitend mogelijk wanneer bijzondere omstandigheden de keuze van de wetgever voor inperking van claims onaanvaardbaar maken.¹⁸³ Zo acht de rechter in de 'Indonesië-zaken' – waar sprake was van (deels) bewezen martelingen door Nederlandse militairen – het beroep van de Staat op verjaring naar maatstaven van redelijkheid

172 *Kamerstukken I* 1949/50, 420, nr. 3. Wie spijkers op laag water wil zoeken, zal opmerken dat de naoorlogse jaren strikt genomen ook kwalificeren als vreedetijd, maar de achtergrond van deze opmerking is duidelijk.

173 Art. 13 Wet Overheidsaansprakelijkheid Bezettingshandelingen van 13 oktober 1950, *Stb.* 1950, K 451.

174 *Kamerstukken II* 1946/47, 420, nr. 3, p. 4.

175 *Kamerstukken II* 1946/47, 420, nr. 5, p. 17.

176 Wet van 14 juli 1954, *Stb.* 1954, 284 later gewijzigd bij Wet van 1 september 2017, *Stb.* 2017, 174. Daarbij is in art. 1 lid 1 is de term 'gedaagde' vervangen door 'verweerder'.

177 *Kamerstukken II*, 1952/53, 3105, nr. 3.

178 *Kamerstukken II* 1947/48, 420, nr. 5, p. 7.

179 Vgl. de eindrapporten van de commissie-Scholten (15 december 1999) en de commissie-Kordes (9 december 1998). Geconcludeerd is dat het rechtsherstel van Joden na de Tweede Wereldoorlog aanzienlijk tekortschoot, de overheid stelde daarom € 181,5 miljoen ter beschikking aan Joodse slachtoffers en hun nabestaanden.

180 Zie deel 2 van het drieluik.

181 Zie art. 2 van de Wet van 14 juli 1954.

182 Hof Den Haag 23 augustus 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1518, zie ook par. 2.2.

183 Voor de daarin ontwikkelde lijn, zie HR 28 april 2000, ECLI:NL:HR:AA5635, *NJ* 2000/430.

en billijkheid onaanvaardbaar.¹⁸⁴ Het in NBI-zaken geldende *verval* van rechtsvorderingen heeft overigens een sterkere werking dan *verjaring*. Bovendien ontbrak in de ‘Indonesië-zaken’ decennialang toegang tot de rechter, in NBI-zaken bestonden die mogelijkheden destijds wel. Zo kon schadevergoeding worden gevorderd bij de Afdeling Rechtspraak van de Raad voor het Rechtsherstel, de Schade-Enquête-Commissie of via de gewone burgerlijke rechter.

Bovendien zien NBI-schadevorderingen, zoals de ‘Jalna-claim’, op vermogensschade: het betreft geen schade door inbreuken op het recht op leven of lichamelijke integriteit, zoals in voornoemde Indonesië-zaken.¹⁸⁵ Naar zijn aard is vermogensschade door wanbeheer minder ernstig dan lichamelijke of geestelijke schade veroorzaakt door (bijvoorbeeld) oorlogsmisdrijven. Weliswaar kan ook vermogensschade ernstige gevolgen hebben voor het leven van belanghebbenden, zoals de toeslagenaffaire toont, maar van bijkomende immateriële schade lijkt bij de kinderen die de Jalna-claim hebben ingediend geen sprake. In dat opzicht is het afwijzende oordeel van het hof terecht.

7. Een tussenbalans

Dit eerste raam van het drieluik gaf uitzicht op de historie van het NBI en de relatie van dit instituut met de Belastingdienst tegen de achtergrond van de naoorlogse ontwikkelingen in Nederland. Een land waar ook de bevolking weinig welwillend stond ten opzichte van het leed van ‘de’ ander.

Na de bevrijding had de overheid veel tijd nodig om orde op zaken te stellen:

‘Zeer belangrijke problemen – het voorzien in de behoefte van oorlogsslachtoffers, internering van politieke delinquenten, beteugeling van de volkswoede tegen deze lieden – vroegen de aandacht van onervaren bestuurders.’¹⁸⁶

Die onervarenheid is ook zichtbaar bij het NBI.

De werkzaamheden van dit instituut hadden betrekking op verschillende vermogensbestanddelen, van eigenaren met uiteenlopende achtergronden en wisselende karakters. Waar de een het NBI bijna nederig verzocht om teruggave van de piano van zijn dochter¹⁸⁷ en de ander zijn grieven

agressief verwoordde,¹⁸⁸ klonk vooral stilte in de dossiers van afwezig. Uit al deze verhalen blijkt evenwel dat het rechtsherstel dat snel en efficiënt had moeten zijn, juist grimmig en uiterst moeizaam verliep.¹⁸⁹ Het NBI streefde naar een snelle afhandeling van de uitvoering van het rechtsherstel, maar wat het instituut – ten onrechte – aan snelheid dacht te winnen, heeft duidelijk afbreuk gedaan aan het rechtvaardigheidsgehalte.

Bijna tachtig jaar na de oorlog resulteert een reconstructie van dit naoorlogse verleden al snel in een moreel oordeel. Wie via de flarden van levensverhalen in de archieven kennismaakt met de starre, formalistische werkwijze van het NBI, vindt het moeilijk dat morele oordeel te mijden. De basishouding van het NBI ademde immers vooral wantrouwen. Dat wantrouwen trof niet alleen de mensen wier vermogen in beheer of onder bewind was gesteld, het klonk ook door in de communicatie met kritische ‘buitenstaanders’, zoals de ARK en de regeringscommissaris. Dan rijst de vraag wat de maximale doorwerkingstijd mag zijn van een moeizame start.

In deze beschouwing zijn ook de (tegen)argumenten geanalyseerd voor de inzet van belastingambtenaren bij het NBI, een werkerrein dat losstaat van de kerntaak van de Belastingdienst. Hoewel twijfels bestaan over de waarde van de motieven gehanteerd voor hun inzet bij het NBI-werk, lijkt het merendeel van deze argumenten aanvaardbaar. Kwestieus is echter de ontbrekende rechtvaardiging op de inbreuk van de fiscale geheimhoudingsverplichting. Uit het dossieronderzoek blijkt evenwel dat de informatiestroom over en weer tussen de Belastingdienst en het NBI beperkt was, vrije informatieverstrekking vanuit de Belastingdienst aan het NBI bleek bovendien nauwelijks voor te komen. Na de beginperiode voer het NBI zijn eigen eigenwijze koers, voor concrete informatie over vermogens werden ook en vooral andere wegen bewandeld. Het huwelijk tussen de Belastingdienst en het NBI bleek zodoende korter van duur en aanzienlijk minder hecht dan bij de start van het onderzoek werd gedacht.

Over de auteur

Mr. dr. S.M.H. Dusarduijn

Sonja Dusarduijn is werkzaam als universitair hoofddocent belastingrecht bij Tilburg University.

184 Hof Den Haag, 1 oktober 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:2525. De martelingen werden gepleegd tijdens de koloniale oorlog in voormalig Nederlands-Indië in de periode 1945-1950.

185 Hof Den Haag 23 augustus 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1518, r.o. 6.5. Vgl. R.J. Timmer, RAV 2022/85.

186 *Kamerstukken I* 1949/50, 420, nr. 3.

187 NA 2.09.16.02, inv. 30086.

188 NA 2.09.16.17, inv. 197181.

189 J.H. Beekhuis, ‘Beschouwingen over het rechtsherstel I’ en ‘II’, *NJB* 23 februari en 2 maart 1946.