

# UITSPRAAK HOF ROST VAN TONNINGEN

September 1991



[www.MinisterieVanPropaganda.org](http://www.MinisterieVanPropaganda.org)

# IN NAAM DER KONINGIN.

Uitspraak d.d. 26 september 1991  
rolnr. 90/476  
HG

Het Gerechtshof te 's-Gravenhage, eerste kamer,  
heeft het volgende arrest gewezen in de zaak van:

1. de stichting "STICHTING HERWAARDERING PENSIOENEN  
NSB-KAMERLEDEN",  
gevestigd te Hoenderloo, gemeente Apeldoorn;
2. de vereniging "VERENIGING VAN ANTI-FASCISTISCHE  
OUD-VERZETSSTRIJDERS NEDERLAND, BOND VAN ANTI-FASCISTEN",  
gevestigd te Hoenderloo, gemeente Apeldoorn,  
en 35 anderen, zoals vermeld in de aanhef van het hierna  
vermelde en aan dit arrest gehechte vonnis,  
appellanten,  
procureur: mr. A.B.B. Beelaard, ←

t e g e n

DE STAAT DER NEDERLANDEN,  
van wie de zetel is gevestigd te 's-Gravenhage,  
geïntimeerde,  
procureur: mr. J.L. de Wijkerslooth.

## HET GEDING

- Bij exploit van 28 maart 1990 zijn appellanten (verder ook:  
de Stichting, de Vereniging en de verzetsstrijders) in hoger  
beroep gekomen van een vonnis van de arrondissementsrecht-  
bank te 's-Gravenhage van 21 maart 1990, tussen appellanten  
en geïntimeerde (verder: de Staat) gewezen. Van dit vonnis  
is een afschrift aan het arrest gehecht.

Bij memorie van grieven hebben appellanten acht grieven  
tegen dit vonnis aangevoerd. Bij memorie van antwoord, met  
één productie, heeft de Staat deze grieven bestreden. Hierna  
hebben appellanten aan hun oorspronkelijke vordering bij  
akte tot vermeerdering van eis, een subsidiaire vordering  
toegevoegd. De Staat heeft daarop bij antwoordakte gereaa-  
geerd, zonder zich daarbij te verzetten tegen deze eisver-  
meerdering als procesfeit.

Vervolgens hebben partijen hun zaak ter zitting van 21 maart  
1991 doen bepleiten: appellanten door hun raadsman  
mr. N.M.P. Steijnen, advocaat te Zeist, en de Staat door  
zijn procureur. Hierbij hebben appellanten nog een drietal  
stukken in het geding gebracht, dit zonder bezwaar van de  
Staat die de gelegenheid heeft gehad zich daarover uit te  
laten.

Tenslotte hebben partijen hun procesdossiers, waaronder hun  
respectieve pleitnotities in hoger beroep, aan het hof  
overgelegd en arrest gevraagd.

BEOORDELING VAN HET HOGER BEROEP

1. Tegen de onder 1 in het bestreden vonnis vastgestelde feiten zijn geen grieven aangevoerd, zodat ook het hof van deze feiten zal uitgaan, waarbij echter aantekening verdient dat de vaststelling volgens welke Rost van Tonningen, toen hij in dat vonnis onder 1.1 vermelde functies aanvaardde, geen ontslag als kamerlid heeft genomen, aldus moet worden verstaan, dat hij toen niet bij de Tweede Kamer of bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken zijn ontslag als kamerlid heeft ingediend.
2. Appellanten hebben gevorderd voor recht te verklaren dat de onder 1.2 in bedoeld vonnis vermelde toekenning van pensioen aan de weduwe Rost van Tonningen, zoals die op 15 mei 1950 tot stand kwam, en de herziening die in 1956 op de hoogte van dit pensioen is aangebracht "in strijd met en met schending van het recht hebben plaatsgevonden, zodat deswege deze pensioentoeckenning en deze herziening van het pensioen als onregelmatig en onrechtmatig moeten worden aangemerkt". In hoger beroep hebben zij subsidiair daaraan nog toegevoegd een vordering dat aan de Staat wordt verboden om, kort gezegd, in het openbaar een tegenovergesteld standpunt in te nemen.
3. De rechtbank heeft appellanten in hun vordering niet-ontvankelijk verklaard en is dus aan een materieel onderzoek van die vordering niet toegekomen. Zij was namelijk van oordeel dat, nu het omstreden pensioen slechts bij wet in formele zin met gekwalificeerde meerderheid van stemmen kan worden gewijzigd of ingetrokken (artikel 63 Grondwet), appellanten geen "rechtens relevant belang" bij die vordering hebben. Verder meende zij, in verband hiermee, dat het instellen van een vordering, uitsluitend strekkende tot een verklaring voor recht zoals hierboven bedoeld, in casu afstuit op "de eisen van een behoorlijke procesvoering en het belang der rechtspleging". Tenslotte was zij van oordeel dat appellanten niet zijn aan te merken als onmiddellijk betrokken (rechts)personen bij de rechtsverhouding tussen de Staat en de weduwe Rost van Tonningen in de zin van artikel 3.11.7 Nieuw BW. Bij een en ander liet de rechtbank de gegrondheid van enkele andere, door de Staat opgeworpen niet-ontvankelijkheidsverweren, waaronder een beroep op verjaring van artikel 2004 BW, uitdrukkelijk in het midden.
4. Appellanten hebben met hun acht grieven dit oordeel in zijn verschillende onderdelen bestreden. Zij stellen zich op het standpunt dat de rechtbank ten onrechte een niet-ontvankelijk-verklaring heeft uitgesproken. De Staat heeft daarentegen de juistheid van deze beslissing staande gehouden. De aldus opgeworpen respectievelijk tegengesproken grieven lenen zich voor een gezamenlijke behandeling. Het hof zal dus thans de ontvankelijkheidsvraag, voorzover partijen daarover van mening verschillen, samenhangend bespreken.

5. Daarbij wordt vooropgesteld dat de burgerlijke rechter in de rechtsverhouding tussen de Staat en de weduwe Rost van Tonningen (verder: de weduwe) in zoverre geen taak heeft en niet bevoegd is in te grijpen dat, nu tegen de bestreden pensioentoekenningen een voor de weduwe met voldoende waarborgen omklede administratieve rechtsgang heeft opengestaan, deze toekenningen slechts door de formele wetgever zouden kunnen worden gewijzigd (vergelijk artikel 63 van de Grondwet in verband met artikel 129 van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers). Deze staatsrechtelijke verdeling van bevoegdheden brengt mee dat voor de burgerlijke rechter, wat die rechtsverhouding betreft, de formele rechtskracht en de rechtmatigheid van de pensioentoekenningen als uitgangspunt gelden.
6. Voorzover appellanten er dus op uit zijn, de omstreden pensioentoekenningen via de burgerlijke rechter ongedaan te maken, zal hun streven niet kunnen slagen, ook niet in het licht van de omstandigheid dat wat dit betreft voor appellanten geen met voldoende waarborgen omklede administratieve rechtsgang openstaat of heeft opengestaan nu appellanten --zoals de Staat ook ter zitting heeft erkend-- niet kunnen worden aangemerkt als een rechtstreeks bij voormelde rechtsverhouding betrokken partij met een beroepsmogelijkheid overeenkomstig de Beroepswet (Wet van 2 februari 1955, Staatsblad 47). Het gaat immers in beginsel niet aan de burgerlijke rechter een uitspraak te ontlokken over een kwestie die in wezen niet tot zijn bevoegdheid kan worden gerekend.
7. Appellanten hebben echter hun hierboven vermelde vorderingen op artikel 1401 BW gebaseerd en als grondslag daarvan gesteld dat de verzetsstrijders, doordat de Staat niet bereid is de omstreden pensioentoekenningen ongedaan te maken, ernstige psychische schade lijden en aldus in hun persoonlijkheid worden aangetast, dat deze psychische schade hun geestelijke gezondheid betreft en dat hier bovendien de integriteit van de rechtsstaat, met de zedelijkheid als achterliggend belang, in het geding is. Daarbij hebben zij met nadruk gesteld dat, ook al zou het niet tot een ongedaanmaking van die pensioentoekenningen komen (hetgeen hun uiteindelijk streven is), een verklaring voor recht volgens welke die pensioentoekenningen onrechtmatig zijn, op zichzelf al tot herstel van hun psychische schade zou leiden.
8. De door appellanten gestelde psychische schade is door de Staat niet uitdrukkelijk bestreden. Het hof verwijst hierbij voorzover nodig naar het standpunt van het kabinet zoals weergegeven in de voorlaatste alinea van pagina 3 van de als produktie overgelegde brief van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Voorzitters van de Eerste en Tweede kamer van 17 november 1986. Wel heeft de Staat aangevoerd dat het onverdragelijk zijn of het onjuist achten van de besluitvorming omtrent het pensioen van de weduwe volgens hem

onvoldoende rechtens relevant belang schept bij de vorderingen van appellanten. Het hof wil evenwel aannemen dat de verzetsstrijders het er geestelijk zo moeilijk mee hebben dat de weduwe van staatswege een pensioen geniet, dat zij als gevolg daarvan psychisch in de problemen dreigen te raken of wellicht reeds zijn geraakt en uit dien hoofde mogelijk zelfs deskundige hulp behoeven, zodat hier sprake is van psychische schade die in beginsel tot de door artikel 1401 BW beschermde belangen moet worden gerekend. De gevorderde verklaring voor recht behoort, in dit licht bezien, als een soort schadevergoeding in natura (artikel 6:103 Nieuw BW) te worden beschouwd. Daarmee staat het belang van de verzetsstrijders bij de door hen ingestelde vorderingen vast.

9. Daarmee is tevens het belang bij deze vorderingen gegeven van de Stichting en de Vereniging. Niet alleen wordt het instellen van de onderhavige gerechtelijke procedure gedekt door hun respectieve statutaire doelstelling, ook de feitelijke activiteiten van de Stichting en de Vereniging --te denken valt in het bijzonder aan de niet bestreden politieke activiteiten van verschillende aard om tot een beëindiging van het pensioen van de weduwe te komen-- brengen mee dat, nu van een rechtens relevante psychische schade bij een aantal van de verzetsstrijders moet worden uitgegaan, de Stichting en de Vereniging voor de bescherming van deze belangen in gebundelde vorm op grond van artikel 1401 BW de hulp van de rechter kunnen inroepen.
10. Een en ander brengt mee dat het oordeel van de rechtbank, dat appellanten niet als onmiddellijk betrokken (rechts)personen in de zin van artikel 3.11.7 (3:302) Nieuw BW kunnen worden aangemerkt, onjuist is. Het gaat hier immers niet om de rechtsverhouding tussen de Staat en de weduwe, maar om de rechtsverhouding tussen de Staat en appellanten, bij welke rechtsverhouding appellanten uiteraard onmiddellijk zijn betrokken.
11. Wat tenslotte het beroep op de verjaring van artikel 2004 BW betreft, gaat de Staat uit van de onjuiste veronderstelling dat appellanten in dit geding van de burgerlijke rechter vorderen de pensioentoekenning bij Koninklijk Besluit van 15 mei 1950 en de herziening daarvan in 1956 ongedaan te maken. Dat wordt evenwel niet door appellanten gevorderd en daartoe zou de burgerlijke rechter ook niet bevoegd zijn. Het hof verwijst hierbij naar hetgeen daaromtrent hiervoor onder 5 en 6 is overwogen. De psychische schade van de verzetsstrijders die de grondslag van deze procedure vormt, is evenwel eerst in de jaren tachtig ontstaan nadat appellanten van het bestaan van de pensioentoekenning aan de weduwe op de hoogte waren geraakt, naar onbestreden is gesteld, in het bijzonder door de weigering van de Minister van Binnenlandse Zaken bij brief van 14 december 1988 inzake de heroverweging van de rechtmatigheid van de pensioentoekenningen. Van een verjaring ingevolge artikel 2004 BW is geen sprake.

12. Uit het bovenstaande volgt dat appellanten in hun vorderingen kunnen worden ontvangen nu daartegen ook overigens geen beletselen zijn gebleken. Dit betekent dat het vonnis van de rechtbank waarbij appellanten niet-ontvankelijk werden verklaard in hun vordering, niet in stand kan blijven en dat het hof alsnog de gegrondheid van de vordering zal dienen te onderzoeken.
13. Bij dat onderzoek zal het hof uitgaan van de feiten zoals deze tussen partijen vaststaan, zijnde deze enerzijds gesteld en anderzijds niet of onvoldoende weersproken dan wel ontleend aan de overgelegde stukken, voorzover de inhoud daarvan niet is betwist. Deze feiten zullen worden opgenomen in de overwegingen die het hof hierna zal wijden aan de stellingen die appellanten naar voren hebben gebracht. In het voorbijgaan merkt het hof nog op dat de Staat heeft volstaan met de bestrijding van de ontvankelijkheid van appellanten in hun vordering; ten aanzien van de vordering zelf heeft de Staat geen verweer gevoerd. Dit ontslaat het hof echter niet van de verplichting de rechtsgronden van deze vordering te onderzoeken. De navolgende overwegingen bevatten de neerslag van deze ambtshalve ondernomen speurtocht.
14. De meest verstrekkende stelling van appellanten is dat de weduwe in het geheel geen recht heeft op een weduwenpensioen terzake van het door wijlen haar echtgenoot in de periode 1937-1941 vervulde lidmaatschap van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Zij betogen dat in casu geen recht op pensioen is ontstaan c.q. dat dit recht nadien vervallen is. Daartoe voeren zij verschillende argumenten aan welke het hof hierna onder 15-24 zal bespreken.
15. Appellanten stellen zich op het standpunt (inleidende dagvaarding blz. 6-11 en blz. 37-47) dat in het onderhavige geval het recht op pensioen niet behoort te worden beoordeeld aan de hand van de destijds geldende wettelijke regels (in het bijzonder artikel 92 van de Grondwet 1938 en de bepalingen van de Wet van 21 november 1924, Staatsblad 522 - hierna: de wet van 1924) doch aan de hand van de ongeschreven normen van staatsnoodrecht. In dit verband betogen zij dat Rost van Tonningen - ware hij niet op 6 juni 1945 om het leven gekomen - op grond van artikel 3 lid 1 van het Besluit van 2 augustus 1945, Staatsblad F 131, houdende vaststelling van het Besluit Tijdelijke Staten-Generaal, onwaardig zou zijn bevonden als kamerlid, zulks in verband met zijn voor en tijdens de Duitse bezetting aangenomen houding. De Grondwet van 1938 en de wet van 1924 voorzagen niet - aldus appellanten - en konden ook niet voorzien in de gevolgen die dit behoorde te hebben voor het pensioen van Rost van Tonningen en dat van zijn nabestaanden. In de visie van appellanten is hier sprake van een leemte in de wetgeving, welke wordt gevuld door ongeschreven staatsnoodrecht. De toepassing van dit staatsnoodrecht leidt

er volgens appellanten toe dat in rechte moet worden aangenomen dat Rost van Tonningen op grond van diens houding voor en tijdens de bezetting het kamerlidmaatschap onwaardig is geworden en dat hij mitsdien al zijn uit dat lidmaatschap voortvloeiende rechten heeft verloren.

16. Het hof deelt dit standpunt niet.
- In het midden kan blijven aan welke voorwaarden voldaan moet zijn, wil het staatsnoodrecht van toepassing zijn. Die toepassing behoort naar het oordeel van het hof in elk geval achterwege te blijven indien het gaat om een situatie waarin de wet weliswaar niet voorziet, doch welke door de wetgever in redelijkheid voorzien had kunnen worden en derhalve door hem bij wet geregeld had kunnen worden, of welke door de wetgever achteraf - desnoods met terugwerkende kracht - bij wet geregeld had kunnen worden. Met zo'n geval hebben we hier te maken.
- In dit verband roept het hof allereerst in herinnering dat bij gelegenheid van de grondwetsherziening van 1938 is getracht een grondwettelijke basis in het leven te roepen voor het door de Tweede Kamer doen vervallenverklaren van het lidmaatschap van degenen die "een streven tot uitdrukking brengen, gericht op de verandering van de bestaande rechtsorde met toepassing of bevordering van onwettige middelen", waarbij de wet onder meer de gevolgen van die vervallenverklaring zou regelen, waaronder volgens het hof ook recht op pensioen begrepen kon worden. Dit in eerste lezing aanvaarde voorstel (Wet van 9 april 1937, Staatsblad 306) verwierf echter in de tweede lezing niet de voor- geschreven gekwalificeerde meerderheid.
- Tegen deze achtergrond kan niet worden volgehouden dat de wetgever in redelijkheid niet had kunnen voorzien in de gevolgen die de door Rost van Tonningen vóór de bezetting aangenomen houding volgens appellanten had behoren te hebben voor zijn kamerlidmaatschap en de daaruit voortvloeiende rechten. Dat de (grond)wetgever dat om hem moverende redenen niet heeft gedaan, geeft de rechter niet de bevoegdheid staatsnoodrecht toe te passen en Rost van Tonningen op grond van zijn houding vóór de bezetting vervallen te verklaren van zijn kamerlidmaatschap en/of van zijn pensioenrechten te dier zake.
- Voorzover het gaat om de houding en de gedragingen van Rost van Tonningen tijdens de bezetting welke door de (grond)wetgever in redelijkheid niet voorzien kon worden, merkt het hof op dat niets zich ertegen verzette dat de wetgever na de bezetting alsnog te dier zake passende maatregelen had genomen. In dit verband zij erop gewezen dat - bijvoorbeeld - in de Zuiveringsbesluiten van 1944 en 1945 (Besluit van 13 januari 1944, Staatsblad E 14 respectievelijk Besluit van 2 augustus 1945, Staatsblad F 132) een reeks van zeer ingrijpende maatregelen (ook op het stuk der pensioenen) is getroffen tegen tal van in de openbare dienst werkzame personen, zulks op grond van hun voor of tijdens de bezetting aangenomen houding. Voorts moet worden

opgemerkt dat de Wet van 11 mei 1946, Staatsblad G 112, tot regeling van de rechtspositie van eenige burgerlijke gezagsdragers en van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal in verband met de bezetting, enerzijds ten aanzien van o.a. burgemeesters en wethouders voorziet in het verlies van onder meer hun pensioen (artikel 3 lid 5 en artikel 6 lid 3), zulks onder meer op grond van hun voor of tijdens de bezetting aangenomen houding, doch anderzijds ten aanzien van de leden der Tweede Kamer in artikel 11 volstaat met een regeling van de schadeloosstelling gedurende de periode van 15 september 1941 tot de inwerkingtreding van het Besluit Tijdelijke Staten-Generaal, zonder daaraan dus - zoals ten aanzien van de burgemeesters en wethouders wel is geschied - een regeling toe te voegen inzake het pensioen van degenen die niet in aanmerking kwamen voor schadeloosstelling, onder wie Rost van Tonningen.

Tegen deze achtergrond moet geconcludeerd worden dat de naoorlogse wetgever klaarblijkelijk bewust de pensioenrechten van degenen die onwaardig waren bevonden om in de Tijdelijke Staten-Generaal zitting te nemen, waartoe Rost van Tonningen zou hebben behoord indien hij niet voortijdig zou zijn overleden, onaangetast heeft willen laten. Bij deze stand van zaken komt de rechter niet de bevoegdheid toe aan (de nabestaanden van) Rost van Tonningen alsnog het recht op pensioen te ontzeggen wegens diens houding en gedragingen tijdens de bezetting.

Het hof wordt in deze opvatting gesterkt door het feit dat ook in de thans geldende Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Wet van 10 december 1969, Staatsblad 594) geen bepaling voorkomt op grond waarvan het pensioenrecht van een kamerlid vervallen kan worden verklaard, hoewel de regering in haar wetsontwerp (nummer 9004 en 9636) had voorgesteld daarvoor een wettelijke grondslag in het leven te roepen. Kortom, de rechter kan en mag geen uitspraak doen over het verlies door Rost van Tonningen van zijn kamerlidmaatschap en de daaruit voortvloeiende pensioenrechten op grond van ongeschreven normen van staatsnoodrecht in verband met zijn houding vóór en tijdens de Duitse bezetting. Al hetgeen appellanten nog hebben aangevoerd ten betoge van het tegendeel, kan hierin geen verandering brengen.

17. Verder stellen appellanten (dagvaarding blz. 30-33) dat op grond van het bepaalde in artikel 4 lid 5 van het Zuiveringsbesluit 1944 Rost van Tonningen geen recht op pensioen had en dat zijn weduwe op grond van die bepaling evenmin recht op pensioen heeft. Die bepaling houdt immers in - aldus appellanten - dat alle andere rechten welke op grond van dat besluit ontslagenen krachtens wettelijk voorschrift of arbeidsovereenkomst zouden kunnen doen gelden, alsmede alle rechten op pensioen en alle andere rechten welke de nagelaten betrekkingen van de ontslagenen krachtens wettelijk voorschrift of arbeidsovereenkomst zouden kunnen doen gelden, vervallen. In de visie van appellanten hebben Rost van Tonningen en diens weduwe het recht op pensioen uit het kamerlidmaatschap van Rost van Tonningen van rechtswege verloren toen op 23 november 1944 het Zuiveringsbesluit 1944

werd toegepast terzake de hierna nog te bespreken ambtelijke functies van Rost van Tonningen, aangezien artikel 4 lid 5 zonder enige reserve spreekt van het verval van alle rechten op pensioen.

18. Naar het oordeel van het hof brengt een redelijke uitleg van artikel 4 lid 5 van het Zuiveringsbesluit 1944 nochtans mee dat deze bepaling slechts ziet op het vervallen van het recht op een pensioen dat voortvloeit uit de functie waaruit betrokkene op grond van het besluit is ontslagen. Tot de functies waaruit Rost van Tonningen werd ontslagen, behoorde niet het kamerlidmaatschap. Daarop had het Zuiveringsbesluit 1944 zoals dat op 23 november 1944 gold, namelijk geen betrekking. Het recht op pensioen uit het kamerlidmaatschap bleef derhalve onaangetast toen op Rost van Tonningen in verband met diens ambtelijke functies het Zuiveringsbesluit 1944 werd toegepast.
19. Weliswaar doen appellanten ter staving van hun standpunt dat het ontslag van Rost van Tonningen uit zijn ambtelijke functies automatisch het verlies van het pensioen uit het kamerlidmaatschap meebracht, een beroep op de toelichting bij het Zuiveringsbesluit 1945, waarin wordt aangenomen dat onder de personen bedoeld in artikel 1 lid 3 van het Zuiveringsbesluit 1944 ook de gekozen leden van openbare colleges vallen, doch tevergeefs. Artikel 1 lid 3 van het Zuiveringsbesluit 1944 - ingevoegd bij Besluit van 12 mei 1945, Staatsblad F 68, houdende aanvulling van het Binnenlands Zaken en van Justitie bevoegd zijn bij gemeenschappelijke beschikking te verklaren dat het Zuiveringsbesluit 1944 mede geheel of gedeeltelijk van toepassing is op groepen van personen die belast zijn met een taak die krachtens wettelijk voorschrift moet worden vervuld dan wel die bij of krachtens een door een publiekrechtelijk orgaan genomen beslissing werd opgedragen. Appellanten zien er evenwel aan voorbij dat een door artikel 1 lid 3 voorgeschreven ministeriële beschikking ten aanzien van de leden der Tweede Kamer nimmer is tot stand gekomen althans nimmer in de Staatscourant is gepubliceerd, gelijk artikel 1 lid 3 eveneens voorschrijft.
20. Voorts betogen appellanten (dagvaarding blz. 33-37) dat de destijds geldende grondwetsbepaling slechts aan een aftredend kamerlid een pensioen toekende, en verder dat artikel 2 van de wet van 1924 alleen voorzag in een pensioen voor de weduwe van hem die hetzij als kamerlid is overleden, hetzij als kamerlid is afgetreden. Appellanten stellen zich op het standpunt dat Rost van Tonningen nimmer als kamerlid is afgetreden en dat hij ook niet als kamerlid is overleden zodat voor hem nooit een recht op pensioen is kunnen ontstaan. Het gevolg daarvan is - aldus appellanten - dat ook zijn weduwe nimmer een aanspraak heeft verkregen op pensioen uit het kamerlidmaatschap van haar overleden echtgenoot.

21. Uit hetgeen hierna onder 35 wordt overwogen, blijkt dat dit betoog onjuist is. Anders dan appellanten hier stellen, is het hof van oordeel dat Rost van Tonningen wel degelijk is afgetreden als lid van de Tweede Kamer. Al hetgeen appellanten naar voren hebben gebracht ten aanzien van de gevolgen van het niet-aftreden als kamerlid, kan derhalve geredelijk buiten beschouwing blijven.
22. Appellanten voeren ook aan (dagvaarding blz. 60-61) dat de pensioenrechten van Rost van Tonningen als vijandelijk onderdaan in de zin van het Besluit Vijandelijk Vermogen van 20 oktober 1944, Staatsblad E 133, van rechtswege aan de Staat zijn vervallen.
23. De juistheid van dit betoog kan in het midden blijven. Niet gesteld is immers en evenmin is gebleken dat ook de weduwe, die krachtens de wet van 1924 een eigen recht op weduwenpensioen had, zou moeten worden aangemerkt als een vijandelijk onderdaan in de zin van het Besluit Vijandelijk Vermogen. Haar recht op weduwenpensioen wordt dan ook niet door dat Besluit getroffen.
24. De conclusie uit het vorenoverwogene luidt dat de stelling van appellanten dat de bij Koninklijk Besluit van 15 mei 1950 tot stand gekomen toekenning van weduwenpensioen aan de weduwe en de herziening die in 1956 op de hoogte van dit pensioen is aangebracht, in strijd met en met schending van het recht hebben plaatsgevonden, omdat de weduwe in het geheel geen aanspraak had op dat pensioen, als onjuist van de hand had moeten worden gewezen.
25. De volgende vraag is of het pensioen van de weduwe juist is vastgesteld bij de toekenning van dat pensioen in 1950 en/of bij de herberekening 1956. Appellanten beantwoorden deze vraag ontkennend en voeren daartoe een aantal argumenten aan. Deze zal het hof hierna onder 29-36 - voorzover na hetgeen onder 35 zal worden overwogen en beslist, nog relevant - op hun houdbaarheid onderzoeken.
26. Voor de beantwoording van deze vraag zijn de volgende wettelijke bepalingen relevant:
  - a. De wet van 1924 bevatte aanvankelijk in de leden 1 en 3 van artikel 4 de volgende regels:
    1. Het pensioen van de weduwe van hem, die als Kamerlid overlijdt, bedraagt de helft van het pensioen, dat het overleden Kamerlid zoude hebben genoten, indien hij niet gestorven, maar als Kamerlid ware afgetreden.
    3. Het pensioen van de weduwe van een overleden gewezen Kamerlid bedraagt de helft van het pensioen, waarop dat Kamerlid aanspraak had.
  - b. Bij de Wet van 1 augustus 1956, Staatsblad 456 (verder: de wet van 1956), werd deze bepaling vervangen door een nieuw artikel 4. De tekst daarvan luidt - voorzover hier relevant -:

1. Het weduwenpensioen bedraagt de helft van het pensioen, waarop het overleden lid van de Tweede Kamer als zodanig aanspraak zou hebben gehad, indien hij op de dag van zijn overlijden was afgetreden, of waarop het overleden gewezen lid van de Tweede Kamer als zodanig aanspraak had.
2. In afwijking van het bepaalde in het vorig lid, bedraagt het pensioen van de weduwe van hem, die overlijdt als lid van de Tweede Kamer vóór het bereiken van de leeftijd van 65 jaren, de helft van het pensioen, waarop het lid van de Tweede Kamer als zodanig ten hoogste aanspraak zou hebben kunnen maken, indien hij bij het bereiken van bovengenoemde leeftijd was afgetreden.
3. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid bedraagt het pensioen van de weduwe van hem, die als gewezen lid van de Tweede Kamer vóór het bereiken van de leeftijd van 65 jaren overlijdt in een periode gelijk aan en aansluitend op het tijdvak, waarin hij laatstelijk lid van de Tweede Kamer is geweest, doch tenminste van twee jaren en ten hoogste van zes jaren, de helft van het pensioen, waarop het gewezen lid van de Tweede Kamer als zodanig ten hoogste aanspraak zou hebben kunnen maken, indien hij bij het bereiken van bovengenoemde leeftijd was afgetreden.

c. Voorts bevatte de wet van 1956 de volgende bepaling:

Art. 2: Pensioenen van weduwen en wezen van overleden leden en van overleden gewezen leden van de Tweede Kamer, welke met toepassing van de bepalingen van de Wet van 21 November 1924, Stb. 522, zoals deze ingevolge deze wet zijn komen te luiden, tot een hoger bedrag zouden zijn toegekend, worden, voor zover het recht op pensioen niet is vervallen, te rekenen van de dag van inwerkingtreding dezer wet, ambtshalve tot bedoeld bedrag verhoogd.

De tijd, welke krachtens het bepaalde in artikel 12 van de Wet van 11 Mei 1946, Stb. G 112, niet in aanmerking komt voor vergelding met pensioen, blijft ook voor de toepassing van dit artikel buiten toepassing.

d. Van belang zijn voorts de artikelen 11 en 12 van de reeds genoemde Wet van 11 mei 1946, Staatsblad G 112 (Verder: de wet van 1946), luidende:

Art. 11: 1. Zij, die ingevolge het Besluit Tijdelijke Staten-Generaal leden van de Tweede Kamer dier Staten-Generaal zijn, ontvangen, te rekenen van 15 september 1941, tot het tijdstip van inwerkingtreding van het Besluit Tijdelijke Staten-Generaal, een schadeloosstelling, ten bedrage van het pensioen, waarop zij aanspraak zouden hebben kunnen maken, indien zij met ingang van eerstgenoemde datum als lid van de Tweede

Kamer ontslag zouden hebben genomen.

2. Zij, die op 15 September 1941 lid waren van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, doch in het tijdvak, gelegen tusschen de in het eerste lid bedoelde tijdstippen, ontslag als lid van de Tweede Kamer hebben genomen, ontvangen de daar genoemde uitkeering tot den dag voor het ontslag, voor zooverre zij niet vallen onder artikel 3, eerste lid, onder b tot en met c, van het Besluit Tijdelijke Staten-Generaal. Een zelfde uitkeering vindt plaats aan de erfgenamen van hen, die op 15 September 1941 lid waren van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, doch in voormeld tijdvak zijn overleden, tot aan den datum van het overlijden.

Art. 12: 1. De tijd, waarover ingevolge de bepalingen van deze wet een bezoldiging of schadeloosstelling wordt toegekend, komt mede in aanmerking voor vergelding met pensioen of wachtgeld.

2. In geval een persoon, op wien een der bepalingen van deze wet van toepassing is, is overleden, wordt aan de weduwe of, in geval van haar overlijden, dan wel na hertrouwen, aan de wettige of gewettigde kinderen uitgekeerd hetgeen den overledene tot den dag van zijn overlijden toekomt.

27. Vaststaat dat bij de toekenning van het pensioen in 1950 de weduwe is aangemerkt als weduwe van een in actieve dienst overleden kamerlid. Toegepast werd derhalve artikel 4 lid 1 van de wet van 1924. Bij de berekening van het pensioen werd uitgegaan van het feit dat Rost van Tonningen geacht moest worden lid te zijn geweest van de Tweede Kamer van 11 juni 1937 (het aantreden van de toen gekozen Tweede Kamer) tot 15 september 1941 (de dag voorafgaand aan die waarop het mandaat van de in 1937 gekozen leden der Tweede Kamer normaliter zou zijn afgelopen). Op grond van het bepaalde in de wet van 1946 werd de tijd tussen 15 september 1941 en 6 juni 1945 (de datum van het overlijden van Rost van Tonningen) buiten beschouwing gelaten.

28. Ook staat vast dat bij de herberekening van het pensioen in 1956, voorgeschreven bij artikel 2 van de wet van 1956, de weduwe is aangemerkt als weduwe van een gewezen kamerlid op wie het (toen gewijzigde) artikel 4 lid 3 van de wet van 1924 van toepassing was. Op grond van de bij die gelegenheid ingevoerde diensttijddoortelling werd bij de herberekening rekening gehouden met de periode van 6 juni 1945 (de datum van het overlijden van Rost van Tonningen) tot 19 februari 1959 (de datum waarop Rost van Tonningen 65 jaar zou zijn geworden). Buiten beschouwing werd echter wederom gelaten de periode van 15 september 1941 tot 6 juni 1945, zulks op grond van artikel 2 lid 2 van de wet van 1956. Deze diensttijddoortelling resulteerde dus in een vermeerdering van de diensttijd voor de pensioenberekening met ongeveer 13 1/2 jaar.

29. Appellanten stellen zich op het standpunt dat deze dienst-tijddoortelling achterwege had behoren te blijven, aangezien te dezen artikel 4 lid 3 van de wet van 1924, zoals gewijzigd bij de wet van 1956, toepassing mist. In hun visie valt de overlijdensdatum van Rost van Tonningen niet in de periode die artikel 4 lid 3 noemt als voorwaarde voor het verkrijgen van het daar bedoelde pensioen, te weten het tijdvak gelijk aan en aansluitend op het tijdvak waarin Rost van Tonningen laatstelijk lid is geweest van de Tweede Kamer.
30. Daartoe betogen zij (dagvaarding blz. 24-28) dat Rost van Tonningen zijn kamerlidmaatschap heeft verloren in juni 1940 door de aanvaarding van de functie van commissaris voor de marxistische partijen c.q. op 26 maart 1941 door de aanvaarding van de benoeming tot president van de Nederlandsche Bank c.q. op 24 april 1941 door de benoeming tot secretaris-generaal van het departement voor bijzondere economische zaken en waarnemend secretaris-generaal van het departement van financiën. In dit verband wijzen zij op het bepaalde in de Kieswet van 1896 (Wet van 7 september 1896, Staatsblad 154), te weten dat een lid der Tweede Kamer ophoudt lid te zijn van die Kamer indien hij na zijn verkiezing een bezoldigd staatsambt aanneemt. In deze visie was Rost van Tonningen in elk geval uiterlijk op 24 april 1941 van rechtswege geen lid meer van de Tweede Kamer. Aangezien de periode van 11 juni 1937 (de aanvang van het kamerlidmaatschap van Rost van Tonningen) tot 24 april 1941 (de datum van de laatste benoeming) korter is dan het tijdvak van 24 april 1941 tot 6 juni 1945 (de overlijdensdatum van Rost van Tonningen), is niet voldaan aan de eis van artikel 4 lid 3 dat het tijdvak waarin het gewezen kamerlid moet zijn overleden gelijk is aan de periode waarin hij laatstelijk kamerlid is geweest.
31. De stelling dat Rost van Tonningen op grond van de Kieswet van 1896 zijn kamerlidmaatschap van rechtswege heeft verloren, is onjuist. Appellanten zien er namelijk aan voorbij dat het voorschrift waarop zij een beroep doen, niet meer gold toen Rost van Tonningen deel uitmaakte van de Tweede Kamer. Dit oorspronkelijk in de Kieswet van 1896 voorkomende verbod tot het aannemen van een bezoldigd staatsambt door een lid der Tweede Kamer, is immers opgeheven bij gelegenheid van de grondwetsherziening van 1917. Het hof wijst in het bijzonder op de Wet van 29 november 1917, Staatsblad 662, waarbij artikel 144 van de Kieswet van 1896 werd gewijzigd. De achtergrond van de opheffing van deze onverenigbaarheid is gelegen in het feit dat onder het vroeger bestaande districtenstelsel wel tussentijdse verkiezingen mogelijk waren, doch onder het in 1917 ingevoerde stelsel der evenredige vertegenwoordiging niet of nauwelijks.

Het gevolg van die wetswijziging was dat het tussentijds aannemen van een bezoldigd staatsambt door een kamerlid niet meer automatisch leidde tot het verlies van zijn kamerzetel; het werd aan de kiezers overgelaten om aan die handelwijze bij de eerstvolgende verkiezingen zonedig consequenties te verbinden.

32. Voorts betogen appellanten (dagvaarding blz. 16-24 en blz. 62-63) dat Rost van Tonningen zijn lidmaatschap der Tweede Kamer, gelet op verschillende andere wettelijke regelingen, van rechtswege is kwijtgeraakt dan wel vrijwillig heeft neergelegd door de aanvaarding van de onder 30 vermelde functies, zodat hij geacht moet worden alstoen te zijn afgetreden, zulks met dezelfde gevolgen voor de toepassing van artikel 4 lid 3 als reeds zijn aangegeven onder 30.
33. Wat het eerste betreft, moet worden vastgesteld dat de door appellanten in dit verband genoemde wettelijke regelingen, zoals de Grondwet en de Non-activiteitswet (Wet van 17 juli 1923, Staatsblad 364) jo. het Incompatibiliteitenbesluit (Koninklijk Besluit van 1 mei 1925, Staatsblad 175), onvoldoende aanknopingspunten bieden voor de opvatting dat een lid der Tweede Kamer van rechtswege zijn lidmaatschap van die kamer verliest, indien hij een functie aanvaardt welke krachtens die regelingen onverenigbaar is met het kamerlidmaatschap c.q. welke niet gelijktijdig met het kamerlidmaatschap kan worden waargenomen. En in elk geval is het onder de in Nederland bestaande staatsrechtelijke verhoudingen niet de burgerlijke rechter die daarover uitspraken behoort te doen.
34. Wat verder de vraag betreft, of Rost van Tonningen door het aannemen van de genoemde functies zijn kamerlidmaatschap vrijwillig heeft prijsgegeven, geldt het volgende. Tegen de achtergrond van de buitengewone omstandigheden waarin ons land en zijn staatsinstellingen verkeerden in de periode waarover het hier gaat, is het hof van oordeel dat het die kwestie mag en kan onderzoeken en beslissen. In dit verband wijst het hof er op, dat de reguliere gang van zaken - namelijk het nemen van ontslag door een kamerlid en vervolgens de aanwijzing van een opvolger door het centraal stembureau - zoal niet juridisch dan toch feitelijk onmogelijk was als gevolg van de door de bezetter uitgevaardigde maatregelen, terwijl ook de besluitvorming door de Tweede Kamer over onderwerpen als de onderhavige al evenzeer onmogelijk was als gevolg van de Verordening van de Rijkscommissaris van 21 juni 1940, nr. 22/1940 waarin was bepaald dat de werkzaamheden van de beide kamers der Staten-Generaal zouden blijven rusten.

35. Niet doorslaggevend is dat Rost van Tonningen tijdens zijn leven bij voortduring in woord en daad blijk heeft gegeven van (in de termen van artikel 3 van het onder 15 genoemde Besluit Tijdelijke Staten-Generaal) ontrouw aan de zaak van het koninkrijk en aan de koningin, een nationaal-socialistische geestesgesteldheid en een in ernstige mate tekortschieten in het betrachten van de juiste houding in verband met de bezetting. Wel is van belang dat hij tevens bij herhaling heeft blijk gegeven van een diepe afkeer van de langs democratische weg gekozen staatsinstellingen, waaronder de Tweede Kamer, waarvan hij zelf deel uitmaakte. Aannemelijk is dan ook dat Rost van Tonningen - een overtuigd aanhanger van de "nieuwe orde" van de Duitsers - na de bezetting geen prijs meer stelde op zijn lidmaatschap van de Tweede Kamer, een typisch onderdeel van het oude bestel dat onder de "nieuwe verhoudingen" geen functie meer had, en meer bepaald niet nadat de Tweede Kamer door de Rijkscommissaris op non-actief was gesteld. Daarbij past ook de aanvaarding door Rost van Tonningen van functies die onder normale omstandigheden door leden der Tweede Kamer niet plegen of behoren te worden vervuld. Daarbij heeft het hof - gelet op het bepaalde in de Non-activiteitswet en het Incompatibiliteitsbesluit - vooral het oog op de benoeming d.d. 24 april 1941 tot secretaris-generaal van het departement voor bijzondere economische zaken en tot waarnemend secretaris-generaal van het departement van financiën, aangezien deze betrekkingen in elk geval moeten worden aangemerkt als uit 's lands kas bezoldigde ambten welke niet gelijktijdig met het lidmaatschap der Tweede Kamer kunnen worden waargenomen. Tegen deze achtergrond houdt het hof het ervoor dat Rost van Tonningen in elk geval op 24 april 1941 zijn lidmaatschap der Tweede Kamer heeft prijs gegeven en dat hij derhalve geacht moet worden met ingang van die datum vrijwillig als kamerlid te zijn afgetreden. Op grond hiervan moet worden geconcludeerd dat - gelet op het bepaalde in artikel 4 lid 3 van de in 1956 gewijzigde wet van 1924 - bij de herberekening van het pensioen van de weduwe in 1956 is uitgegaan van een onjuiste pensioencategorie en dat haar als gevolg daarvan toen een te hoog pensioen is toegekend.
36. In het licht van deze slotsom behoeft niet meer te worden ingegaan op het door appellanten aangesneden vraagstuk van de verlenging der mandaten van de in 1937 gekozen leden van de Tweede Kamer (dagvaarding blz. 11-16). De beantwoording van deze vraag in de ene dan wel in de ander zin, zou immers alleen van belang zijn voor de pensioengrondslag die in 1950 is gekozen voor de berekening van het pensioen, te weten naar de maatstaf van een in actieve dienst overleden kamerlid (artikel 4 lid 1-oud) dan wel naar de maatstaf van een gewezen kamerlid (artikel 4 lid 3 - oud), doch voor de hoogte van het pensioen zou de keuze van een onjuiste grondslag geen verschil hebben gemaakt.

Met het oog op de rechtsgevolgen is de mandaatskwestie wel van belang bij de herberekening van het pensioen aan de hand van de in 1956 tot stand gekomen regeling. Uit het voren- overwogene volgt echter reeds dat en waarom het pensioen in 1956 foutief is berekend. Bovendien volgt daaruit ook dat het mandaatvraagstuk zich in deze zaak niet voordoet, aangezien Rost van Tonningen in april 1941 zijn mandaat heeft opgegeven, zodat van verlenging van dat mandaat in september 1941 reeds daarom geen sprake kan zijn.

37. Na het voorgaande kan ook het betoog van appellanten (dagvaarding blz. 28-30) over de uitleg van de wet van 1956 onbesproken blijven. Hetzelfde geldt voor het gestelde onder het hoofd "misleiding omtrent de ministeriële bereidwilligheid tot pensioentoeckenning" (dagvaarding blz. 47-48) en voor het hoofdstuk "ministerieel geknoei met de pensioen-categorieën in 1950 en 1956" (dagvaarding blz. 50-58).
38. Hetgeen appellanten naar voren brengen als "verdere ongepastheden in het rapport van de ambtelijke werkgroep" (dagvaarding blz. 58-60) wordt door het hof gepasseerd. Appellanten vorderen immers een verklaring voor recht dat de toekenning in 1950 en de herziening in 1956 van het pensioen van de weduwe in strijd met en met schending van het recht hebben plaatsgevonden. Deze rechtmatigheidsvraag dient het hof zelfstandig te beantwoorden. Daarbij is niet van belang wat de ambtelijke werkgroep van het Ministerie van Binnenlandse Zaken in haar rapport van 13 juni 1986 heeft geschreven over de rechtmatigheid van die pensioentoeckenning en herziening. Dit geldt overigens niet alleen voor dit onderdeel der dagvaarding, doch voor alle andere plaatsen waar appellanten de juistheid van dit rapport bestrijden. Hetzelfde lot treft ook het betoog van appellanten (dagvaarding blz. 61-62) over de strijdigheid van de pensioenbeslissingen met een consistent regeringsbeleid. Voor de rechtmatigheid van de onderhavige pensioenbeslissingen is immers slechts van belang of die beslissingen rechtmatig en regelmatig zijn genomen en niet of de regering wisselende opvattingen heeft verkondigd omtrent de voortdu-ring der mandaten van de in 1937 gekozen leden van de Tweede Kamer, gelijk appellanten in dit verband aanvoeren. Tot slot behoort ook het hoofdstuk "verdere manifeste onjuistheden in de pensioenbeschikkingen met betrekking tot Dieters en Woudenberg" (dagvaarding blz. 63-64) buiten beschouwing te worden gelaten, omdat die beweerde onjuistheden irrelevant zijn voor de terzake van het pensioen van de weduwe ingestelde vordering.
39. Resteert het betoog van appellanten over de "onregelmatigheden bij de voorbereiding en totstandkoming van de pensioentoeckenning in 1950 aan de weduwe Rost van Tonningen" (dagvaarding blz. 48-50).

40. Vaststaat dat op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken bij Koninklijk Besluit van 15 mei 1950 aan de weduwe met ingang van 27 augustus 1947 een pensioen is toegekend.
41. Appellanten stellen zich op het standpunt dat de weduwe in 1947 door een advocaat een pensioenaanvraag heeft laten indienen. Gelet op het bepaalde in artikel 11 lid 2 van de wet van 1924, strookt de pensioentoekenning met deze stelling van appellanten.  
Reeds hierom behoeft niet dieper te worden ingegaan op de door appellanten in het ambtelijk apparaat gesignaleerde tegenstrijdigheden op dit punt.
42. Artikel 8 van de wet van 1924 schrijft voor dat de pensioenaanvraag moet worden ingediend bij de Minister van Financiën. Artikel 9 bepaalt dat het pensioen op voordracht van deze minister wordt toegekend bij Koninklijk Besluit. Terecht brengen appellanten dan ook naar voren dat de Minister van Binnenlandse Zaken niet bevoegd was de voordracht te doen tot toekenning van een pensioen aan de weduwe.
43. Uit het onder 35 en 42 overwogene volgt dat is voldaan aan de voorwaarden voor toewijzing van de primaire vordering. Daartoe zal het hof dan ook overgaan; aan de behandeling van de subsidiaire vordering komt het hof niet toe.  
Overigens blijkt uit dit arrest dat appellanten een groot aantal onjuist en/of irrelevant bevonden stellingen aan hun primaire vordering ten grondslag hebben gelegd. In het licht daarvan acht het hof termen aanwezig de proceskosten te compenseren in voege als hierna te vermelden.

#### BESLISSING

Het gerechtshof:

Vernietigt het vonnis waarvan beroep;

Verklaart voor recht dat de bij Koninklijk Besluit van 15 mei 1950 tot stand gekomen toekenning van weduwenpensioen aan de weduwe Rost van Tonningen en de herziening die in 1956 op de hoogte van dit pensioen is aangebracht, in strijd met en met schending van het recht hebben plaatsgevonden, zodat deswege deze pensioentoekenning en deze herziening van het pensioen als onregelmatig en onrechtmatig moet worden aangemerkt.

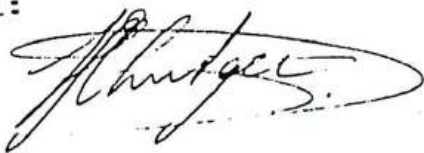
Compenseert de proceskosten, in dier voege dat elke partij haar eigen kosten - zowel die van de eerste aanleg als die van het hoger beroep - dient te dragen.

rolnr. 90/476  
HG

- 17 -

Aldus gewezen door mrs. Jansen, Vierhout en Van Dorst en  
uitgesproken ter openbare terechtzitting van 26 september  
1991.

coll:



Voor gosse:  
Uitgegeven aan mv. A.B.B. Beeland  
procureur van app.  
De Griffier van het Gerechtshof  
te 's-Gravenhage,

