

GECOMBINEERDE COMMISSIE VENNOOTSCHAPSRECHT

van de

Nederlandse orde van advocaten

en de

Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie

Advies inzake

het wetsvoorstel ‘Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen’ (Kamerstukken 35 366)

Inleiding

1. De Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht van de NOvA en de KNB (de **GCV**) heeft kennis genomen van het wetsvoorstel Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen (het **Voorstel**). De GCV maakt hierbij graag van de gelegenheid gebruik om op het Voorstel te reageren.
2. De GCV merkt op dat zij in april 2018 advies heeft uitgebracht op een ontwerp voor het initiatief wetsvoorstel Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties (het **Initiatiefvoorstel bestuurlijk verbod**).¹ Dat voorstel is inmiddels als wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer.² In het onderhavige advies zal een aantal suggesties uit het advies uit 2018, voor zover relevant, naar voren worden gebracht.

Verhouding tot Initiatiefvoorstel bestuurlijk verbod

3. De GCV is kritisch over het Initiatiefvoorstel bestuurlijk verbod. Het daarmee beoogde doel dat sneller kan worden opgetreden tegen verdachte organisaties kan volgens de GCV ook op andere wijze worden bereikt:³

“In zoverre kan de vraag worden gesteld of het juist is dat onder deze omstandigheden ter versnelling van de doorlooptijden de Minister thans een nieuwe, vergaande bevoegdheid zou moeten worden toegekend tot verbodenverklaring, die ten koste gaat van de huidige voor rechtspersonen met waarborgen omklede rechtsgang. De GCV beantwoordt deze vraag afwijzend omdat het wetsvoorstel in feite een nieuwe mogelijkheid tot verbodenverklaring introduceert welke niet met voldoende waarborgen voor betrokkenen is omkleed en bovendien bij een politiek orgaan wordt gelegd. Deze laatste omstandigheid roept de zorg op dat in de toekomst "de waan van de dag" bij de besluitvorming een grotere rol kan krijgen dan een rechtstatelijke afweging van de betrokken belangen en grondrechten.”
4. In de memorie van toelichting op het Voorstel wordt ingegaan op de relatie tot het Initiatiefvoorstel bestuurlijk verbod. Volgens de regering sluiten deze regelingen elkaar niet uit. Deze opmerking kan de GCV echter niet goed volgen, temeer omdat daarnaast in de toelichting wordt opgemerkt dat het in de rede ligt na een eventuele introductie van het

¹ Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht, Advies Consultatievoorstel Wet bestuurlijk verbod rechtspersonen, april 2018 (**Advies 2018**) (te raadplegen via www.internetconsultatie.nl).

² Kamerstukken 35 079, Voorstel van wet van de leden Kuiken, Van Toorenburg, Van Wijngaarden, Drost en Van der Staaij houdende regels over het bestuursrechtelijk verbieden van organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden (Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties).

³ Zie Advies 2018, p. 3.

bestuurlijk verbod, voor *outlaw motorcycle gangs* en andere organisaties met een cultuur van wetteloosheid de route van het bestuurlijk verbod te volgen.⁴

5. De GCV meent dat, met de indiening van het Voorstel, het Initiatiefvoorstel bestuurlijk verbod zou moeten worden ingetrokken. Het Voorstel voorziet in een zodanige aanpassing van de regeling om rechtspersonen te verbieden, dat het een adequaat instrument vormt om ondermijning van de rechtsorde tegen te gaan. De GCV acht daarbij van groot belang dat de procedure van art. 2:20 BW met waarborgen is omkleed.

Verkorten doorlooptijd en centreren procedures

6. De GCV wijst erop dat het Voorstel in zijn huidige vorm geen maatregelen bevat om de doorlooptijd van de art. 2:20 BW-procedure te verbeteren. Dit kan worden bewerkstelligd door te bepalen dat:
 - a) de mondelinge behandeling van een verzoek ex art. 2:20 BW niet later dan een bepaald aantal weken na indiening van het verzoek mag aanvangen.⁵ Gedacht kan worden aan 4 weken;
 - b) er een kortere termijn voor hoger beroep zal gelden dan de reguliere 3 maanden.⁶ Gezien het in het geding zijnde belang van openbare orde kan worden gedacht aan 2 à 4 weken. Hierdoor zal ook de cassatietermijn automatisch worden verkort, doordat ex art. 402 lid 2 Rv de cassatietermijn twee keer zo lang is als de geldende appeltermijn.
7. Daarnaast kan worden overwogen om de procedures uit hoofde van art. 2:20 BW ter bevordering van specialisatie, snelheid en eenheid van wetstoepassing in eerste aanleg te centreren bij één rechtbank. Voor de hand ligt om dan te kiezen voor de rechtbank Utrecht, gezien haar bevoegdheid op grond van art. 10:122 lid 1 BW met betrekking tot een corporatie die niet een Nederlandse rechtspersoon is.

Reikwijdte bestuursverbod

8. De GCV kan zich in beginsel vinden in de voorgestelde toepassing van het bestuursverbod voor bestuurders en feitelijk leidinggevend van een verboden rechtspersoon. Wel vraagt zij zich af, of niet een grotere discretionaire bevoegdheid zou kunnen worden toegekend aan de rechtbank bij de toepassing van het bestuursverbod. Het Voorstel gaat uit van een automatisch opgelegd bestuursverbod na verbodenverklaring, tenzij de bestuurder naar het oordeel van de rechter geen ernstig verwijt kan worden gemaakt. De GCV kan de argumentatie daarvoor in de toelichting⁷ volgen, maar zou er een voorstander van zijn om de rechtbank in dit geval meer vrijheid te geven, zoals ook is gedaan in het civielrechtelijk bestuursverbod van art. 106a Faillissementswet. Dat zou het Voorstel voor de praktijk evenwichtiger maken.
9. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat ervan is afgezien om het bestuursverbod ook toe te passen op commissarissen van een verboden rechtspersoon ‘gelet op de aard van de rechtspersonen waarvoor in het verleden een verbodenverklaring is verzocht’.⁸ De GCV ziet echter niet in waarom het bestuursverbod zich niet ook zou moeten uitstrekken tot

⁴ *Kamerstukken II* 2019/20, 35 366, nr. 3, p. 11.

⁵ Vgl. art. 821 lid 2 Rv (De mondelinge behandeling vangt niet later aan dan in de derde week volgende op die waarin de voorziening is gevraagd), art. 7:686a lid 5 BW (De behandeling van de verzoeken, bedoeld in dit artikel, vangt niet later aan dan in de vierde week volgende op die waarin het verzoekschrift is ingediend).

⁶ Vgl. art. 67 Fw (vijf dagen, te rekenen vanaf de dag waarop de beschikking is gegeven), art. 219 lid 1 en art. 221 lid 1 Fw (gedurende acht dagen na de dag der uitspraak).

⁷ *Kamerstukken II* 2019/20, 35 366, nr. 3, onder meer op p. 9.

⁸ *Kamerstukken II* 2019/20, 35 366, nr. 3, p. 23.

commissarissen. Dat de in het verleden verboden rechtspersonen geen raad van commissarissen hadden, doet daar niets aan af. Ook bij verenigingen en stichtingen, rechtsvormen die vaak het voorwerp zijn van een art. 2:20 BW procedure, kan een raad van commissarissen zijn ingesteld. In dit verband wijst de GCV bovendien op het wetsvoorstel bestuur en toezicht rechtspersonen, dat voorziet in een uitdrukkelijke wettelijke basis van een raad van commissarissen voor verenigingen en stichtingen. Om te voorkomen dat dit een maas in de wet wordt waar betrokkenen (eenvoudig) misbruik van kunnen maken, zou de reikwijdte van het bestuursverbod moeten worden uitgebreid tot commissarissen (waaronder ook leden van een raad van toezicht zijn begrepen).

10. De GCV vraagt zich verder nog af hoe de regeling van het bestuursverbod werkt ten opzichte van bestuurders die, mogelijk op zeer korte termijn voor het aanhangig maken van, of mogelijk zelfs gedurende, een art. 2:20 BW-procedure aftreden als bestuurder. Ontspringen dergelijke voormalige bestuurders de bestuursverbod-dans of kunnen zij alsnog worden getroffen door het bestuursverbod? Voor een optimale werking van de regeling zou volgens de GCV dit laatste mogelijk moeten worden gemaakt.

Registratie bestuursverbod

11. In verband met de registratie van het bestuursverbod wordt in de toelichting opgemerkt dat de website van de Kamer van Koophandel, naar aanleiding van de Wet civielrechtelijk bestuursverbod "inmiddels adequaat [is] ingericht voor de registratie en publicatie van bestuursverboden".⁹ Volgens de GCV is dat momenteel niet zo. Naar de GCV uit het Besluit van 21 november 2019 (*Stb.* 2019, 450) afleidt, vindt die registratie pas plaats zodra artikel II onderdeel K van de Wet van 26 juni 2019 tot wijziging van de Handelsregisterwet 2007 (*Stb.* 2019, 280) in werking is getreden, wat nu nog niet het geval is.

Verhouding van het Voorstel tot vrijwillige ontbinding

12. Het Voorstel voorziet in een verbodenverklaring en ontbinding op verzoek van het Openbaar Ministerie. Het is de GCV uit het Voorstel niet duidelijk geworden hoe de voorgestelde regeling zich verhoudt tot een in het zicht van, of mogelijk zelfs gedurende, een art. 2:20 BW-procedure ingezette vrijwillige ontbinding door de desbetreffende rechtspersoon. Daarbij denkt de GCV bijvoorbeeld aan een vereniging die onder het vizier van het Openbaar Ministerie ligt en waarvan de algemene vergadering, nog voordat een verzoek ex art. 2:20 BW is ingediend, besluit tot ontbinding van de vereniging.¹⁰ Het zou ongewenst zijn dat op een dergelijke wijze de rechtspersoon en zijn bestuurders (en feitelijk leidinggevend) zich kunnen onttrekken aan een art. 2:20 BW procedure.

Ontbreken van terme de grâce

13. Onder het huidige recht bepaalt art. 2:20 lid 2 BW dat een rechtspersoon waarvan het doel in strijd is met de openbare orde niet wordt ontbonden, indien de rechtbank de rechtspersoon in de gelegenheid stelt binnen een door haar te bepalen termijn zijn doel zodanig te wijzigen dat het niet meer in strijd is met de openbare orde. Deze terme de grâce is niet opgenomen in het Voorstel omdat deze bepaling in de praktijk kennelijk niet werd toegepast.¹¹ Dat argument overtuigt de GCV niet. Het aantal art. 2:20 BW-procedures is nu eenmaal zeer beperkt gebleven. En waarom zou een rechtspersoon niet de mogelijkheid moeten kunnen worden geboden om haar statutaire doel aan te passen? Dat biedt de flexibiliteit die juist gewenst kan

⁹ *Kamerstukken II* 2019/20, 35 366, nr. 3, p. 25.

¹⁰ Deze bevoegdheid komt de algemene vergadering van een vereniging toe op grond van art. 2:19 lid 1 sub a BW. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat ook andere rechtspersonen vrijwillig tot ontbinding kunnen besluiten.

¹¹ *Kamerstukken II* 2019/20, 35 366, nr. 3, p. 18.

zijn bij een verstreckende maatregel als verbodenverklaring en ontbinding van een rechtspersoon.

Den Haag, 6 februari 2020

Bijlage: samenstelling van de GCV

Bijlage

Samenstelling van de Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht:

Mr. A.F.J.A. (Fons) Leijten, advocaat Stibbe, Amsterdam - voorzitter

Mr. M.Y.H.J. (Manon) den Boer, notaris DLA Piper, Amsterdam

Mr. Y. (Yvette) Borrius, advocaat Florent, Amsterdam

Mr. G.C. (Gerco) van Eck, notaris Loyens & Loeff, Rotterdam

Prof. mr. J.B.S. (Steven) Hijink, advocaat-lid, counsel Stibbe, Amsterdam

Prof. mr. L.G.H.J. (Louis) Houwen, advocaat Dirkzwager, Nijmegen

Mr. drs. R.H. (Reinier) Kleipool, notaris-lid, kandidaat-notaris De Brauw Blackstone Westbroek, Amsterdam

Mr. F.J. (Frank) Oranje, notaris Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, Den Haag

Mr. M.L.E. (Mariëtte) Plaggemars, notaris Damsté, Enschede

Prof. mr. G.T.M.J. (Geert) Raaijmakers, advocaat NautaDutilh, Amsterdam

Prof. mr. G.J.C. (Günther) Rensen, notaris-lid, professional support lawyer Allen & Overy, Amsterdam

Mr. G.P. (Guido) Roth, advocaat Finnius, Amsterdam

Secretariaat:

Mr. N.J.M. Sjerps

Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB)

Postbus 16020

2500 BA Den Haag

T 070 3307226

E j.sjerps@knb.nl