

OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal
Voorzitter

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Datum 3 augustus 2021
Onderdeel WBOM
Ons kenmerk WBOM/18688
Uw kenmerk 3379257
Onderwerp Advies voorontwerp Tijdelijke wet transparantie turboliquidatie

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte (...),

Bij brief van 28 juni 2021 hebt u namens de minister voor Rechtsbescherming het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over het voorontwerp voor de Wet tot tijdelijke wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het vergroten van transparantie bij de ontbinding van rechtspersonen zonder baten en de investering in dat kader van de mogelijkheid van een civiel bestuursverbod.

In de inleiding van de memorie van toelichting wordt uitgelegd dat dit wetsvoorstel betrekking heeft op de ontbinding op eigen initiatief van rechtspersonen zonder baten, in de zin van artikel 2:19 lid 1 onderdeel a en lid 4 Burgerlijk Wetboek (BW), in de praktijk ook 'turboliquidatie' genoemd. Als een rechtspersoon geen baten heeft op het tijdstip van ontbinding, valt het tijdstip van ontbinding samen met de beëindiging van de rechtspersoon. Dit geldt ook als hij schulden heeft. De regeling biedt in de praktijk ruimte aan bestuurders om alle baten die er binnen de rechtspersoon zijn, te gelde te maken en met de opbrengst daarvan de schulden zoveel mogelijk af te lossen. Op deze wijze kunnen zij toewerken naar een situatie waarin de rechtspersoon betrekkelijk snel en eenvoudig kan worden beëindigd.

De mede door de economische gevolgen van de COVID-19-uitbraak verwachte toename van het gebruik van de ontbinding zonder baten op korte termijn draagt, aldus nog steeds de memorie van toelichting, een toename van het risico in zich van misbruik van deze regeling in het geval de rechtspersoon ophoudt te bestaan met achterlating van schulden. Het College merkt op dat dit een terechte signalering is. Op dit moment wordt in de praktijk een turboliquidatie al regelmatig gebruikt zodra een rechtspersoon betrokken wordt in een strafrechtelijk onderzoek.

Uitgelegd wordt dat de huidige regeling ertoe leidt dat een rechtspersoon automatisch wordt beëindigd als deze op het tijdstip van de ontbinding geen baten meer heeft. Dit automatische gevolg kan ertoe leiden dat malafide bestuurders toewerken naar een situatie waarin baten ontbreken op het moment van ontbinding om te bewerkstelligen dat de rechtspersoon ophoudt te bestaan zonder verantwoording te hoeven afleggen. Vanuit de ervaring in de OM-praktijk is dit een zeer herkenbaar patroon. Sterker, het komt regelmatig voor dat zelfs als er nog voorwerpen onder beslag liggen bij het openbaar ministerie (en er dus nog wel degelijk baten zijn) er gebruik wordt gemaakt van de turboliquidatie.

Het College is het dus eens met het doel van het wetsvoorstel, namelijk de transparantie van de regeling te vergroten, de rechtsbescherming van schuldeisers te verbeteren en misbruik ervan effectiever te bestrijden. In dit verband merkt het College op dat de voorgestelde regeling, mits goed uitgevoerd, tegemoet komt aan een nu al langer in de praktijk gevoelde behoefte. Het College verwacht dan ook dat van de in het wetsvoorstel voorziene mogelijkheid om de toepasselijkheid van de maatregelen bij koninklijk besluit te verlengen gebruik zal worden gemaakt. Hoewel het alleszins is te billijken dat op dit moment, gelet op de demissionaire status van het kabinet, in verband met eventuele kosten geen besluiten worden genomen over een structurele invoering van de maatregelen, is het wel aan te bevelen om te bezien wat er nu al aan eventuele voorbereidingen kan worden gedaan om een overstap naar een structurele regeling zo soepel mogelijk te laten verlopen.

Het College meent dat de voorgestelde regeling op één punt versterking heeft. In de memorie van toelichting wordt op pagina 6 uitgelegd dat het onderwerp van debat is geweest of schuldeisers beschermd moeten worden, en wel door artikel 2:19 lid 4 BW zodanig aan te passen dat de rechtspersoon zonder baten alleen

ophoudt te bestaan als er ook geen schulden zijn.¹ Voor deze beperking is uiteindelijk niet gekozen. Het voorkomt misbruik niet en is ook niet handhaafbaar. Fraudeurs die baten verzwijgen, kunnen evengoed schulden verzwijgen. Schuldeisers komen daarmee niet in een betere positie te verkeren. Er doen zich bovendien lang niet altijd onregelmatigheden voor. Een nadeel van deze beperking is bovendien, nog steeds volgens de memorie van toelichting, dat het aanleiding zou kunnen geven tot een toeloop van een groot aantal faillissementen met lege boedels. Dit zou leiden tot een omvangrijk beslag op en hoge kosten voor de rechtspraak, terwijl de kans groot is dat deze faillissementen uiteindelijk zullen worden opgeheven vanwege het ontbreken van baten. Een schuldeiser schiet daar per saldo niets mee op en een curator, die vanwege een lege boedel geen salaris ontvangt voor zijn werkzaamheden, evenmin. Aldus, opnieuw, de memorie van toelichting.

Het College wil er echter voor pleiten dat artikel 19 lid 4 BW wel, zij het op iets andere wijze, wordt aangepast. In het nieuwe artikel 19b lid 1 wordt voorgeschreven dat als de rechtspersoon is ontbonden overeenkomstig artikel 19 lid 1 onderdeel a en gelijktijdig heeft opgehouden te bestaan als bedoeld in artikel 19 lid 4, het bestuur binnen tien werkdagen na de ontbinding de stukken zoals omschreven in het eerste lid dient te deponeren bij de registers waar de rechtspersoon is ingeschreven. Het College meent dat daardoor malafide bestuurders te veel tijd wordt gelaten om alsnog baten van de rechtspersoon buiten het bereik van schuldeisers te brengen.

De regeling zou veel effectiever zijn indien artikel 19 lid 4 BW zodanig wordt gewijzigd dat wordt voorgeschreven dat bij het inschrijven van de ontbinding de in artikel 19b lid 1 bedoelde stukken moeten worden gedeponerd en dat bij het ontbreken daarvan de ontbinding niet kan worden ingeschreven. Daarmee wordt zoveel als mogelijk bewerkstelligd dat bestuurders ook daadwerkelijk de stukken deponeren, hetgeen eventuele schuldeisers die worden benadeeld ook weer ten goede komt, omdat zij daarmee in ieder geval kunnen beschikken over de nodige gegevens voor het voeren van een civiele procedure of een faillissementsaanvraag. In het huidige ontwerp staat een schuldeiser van een malafide bestuurder alsnog met lege handen.

Het College adviseert dan ook om artikel 2:19 lid 4 BW zodanig aan te passen dat de rechtspersoon zonder baten alleen onmiddellijk ophoudt te bestaan indien

¹ *Kamerstukken II 2018/19, 29 911, nr. 210, p. 19; Kamerstukken II 2018/19, 29 911, nr. 243, p.3.*

Datum 3 augustus 2021
Ons kenmerk WBOM/18688
Pagina 4/4

vooraf bij de Kamer van Koophandel aan de deponeringsplicht van het voorgestelde artikel 2:19b lid 1 BW is voldaan.

Hoogachtend,

het College van procureurs-generaal,

G.W. van der Burg