



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

De minister van Veiligheid en Justitie
mr. G.A. van der Steur
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Afdeling Strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00
f (088) 361 0022
www.rechtspraak.nl

datum 17 maart 2016
uw kenmerk 708595
ons kenmerk UIT 9493 STRA / CF
bijlage 1
onderwerp Advies Wetsvoorstel modernisering faillissementsprocedure

Geachte heer Van der Steur,

Bij brief van 4 december 2015, kenmerk 708595, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het Wetsvoorstel modernisering faillissementsprocedure (het 'Wetsvoorstel'/de 'WMF').

Het Wetsvoorstel

Het Wetsvoorstel bevat wijzigingen in de faillissementswet om de procedure sneller en met minder kosten te doorlopen, met als doel om de faillissementsprocedure efficiënter en transparanter te maken. Het Wetsvoorstel is onderdeel van de moderniseringspijler van het programma herijking faillissementsrecht.

Allereerst beoogt het Wetsvoorstel de faillissementsprocedure meer in overeenstemming te brengen met de technische ontwikkelingen en mogelijkheden van de digitale tijd. Bepalingen die in de weg staan aan het gebruik van elektronische communicatiemiddelen worden gewijzigd, zodat onder meer vergaderingen via internet kunnen plaatsvinden en essentiële informatie digitaal kan worden verspreid. Ten tweede beoogt het Wetsvoorstel verbetering van het beheer van het vermogen van de failliet (de faillissementsboedel) en de versnelling van de afwikkeling van het faillissement, onder meer door een aangescherpte uiterste termijn te introduceren voor het indienen van vorderingen door de schuldeisers. Daarnaast beoogt het Wetsvoorstel te voorzien in meer maatwerkmogelijkheden binnen het faillissement, met name bij grotere faillissementen.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechterlijke zaken zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 2 van 21

Advies

1. ALGEMENE OPMERKINGEN

Alvorens verder in te gaan op de inhoud van het Wetsvoorstel, wens ik de Raad eerst enkele algemene opmerkingen te maken over de plaats van het Wetsvoorstel in het programma Herijking faillissementsrecht en over digitale toegankelijkheid en efficiëntere informatie uitwisseling.

1.1 Plaats van het Wetsvoorstel in het programma Herijking faillissementsrecht

De WMF maakt onderdeel uit van het omvangrijke wetgevingsprogramma 'Herijking Faillissementsrecht'. Dat programma kent diverse wetsvoorstellen rond drie 'pijlers': pijler 1 (Bevordering fraudebestrijding), bestaande uit het Wetsvoorstel civielrechtelijk bestuursverbod, het Wetsvoorstel herziening strafrechtelijk faillissementsrecht en het Wetsvoorstel versterking positie curator; pijler 2 (Modernisering faillissementsprocedure), waaronder dit Wetsvoorstel valt, en pijler 3 (Bevorderen reorganisatiemogelijkheden ondernemingen), die de wetsvoorstellen Wet continuïteit ondernemingen I (stille bewindvoering/pre-pack), Wet continuïteit ondernemingen II (dwangakkoord) en Wet continuïteit ondernemingen III (voortzetting na faillissement) bevat.

Deze wetsvoorstellen bevinden zich in verschillende fasen. De wetsvoorstellen civielrechtelijk bestuursverbod en herziening strafrechtelijk faillissementsrecht worden inmiddels behandeld door de Eerste Kamer. Het wetsvoorstel versterking positie curator is op 10 juli 2015 ingediend bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel WCO I is eveneens in behandeling bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel WCO II wordt waarschijnlijk dit voorjaar aan de Raad van State gezonden voor advies. Het wetsvoorstel WCO III is in de voorbereidingsfase.²

Zoals de Raad ook in eerdere adviezen met betrekking tot wetsvoorstellen van dit programma heeft opgemerkt, brengt de omvang van dit wetgevingsprogramma een aantal risico's met zich mee.

De keuze voor zeven aparte wetsvoorstellen, boven een integrale herziening van het faillissementsrecht, maakt het lastig een totaalbeeld te krijgen van het faillissementsrecht na de herziening: soms vullen de wetsvoorstellen de bestaande faillissementswet aan, soms grijpen ze daar op in. De wijzigingen zijn bovendien zowel inhoudelijk als procedureel. Het is buitengewoon lastig om de gevolgen van een wetsvoorstel te doordenken als de definitieve teksten van samenhangende wetsvoorstellen nog niet helemaal of nog helemaal niet bekend zijn.

1.2 Digitale toegankelijkheid en efficiëntere informatie uitwisseling

De Raad is verheugd met het voornemen van de wetgever om de faillissementsprocedure efficiënter en transparanter te maken. Dit voornemen sluit goed aan bij de ontwikkelingen in het KEI-programma Toezicht dat zich inspant om de handelingen en communicatie tussen de Rechtspraak en curatoren te digitaliseren via een beveiligde elektronische omgeving.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/12/21/tk-voortgang-wetgevingsprogramma-herijking-faillissementsrecht>



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 3 van 21

In het verlengde hiervan, wenst de Raad nog het volgende op te merken ten aanzien van de informatie uitwisseling tussen de rechtbank, curator en andere belanghebbenden.

1.2.1 Kei Portaal rechtzoekenden

De Raad ziet zeker mogelijkheden dat een schuldeiser sneller in staat kan zijn om voor zijn belangen op te komen. Concreet maakt het Wetsvoorstel dit laatste mogelijk in het voorstel onder I (artikel 67). De Raad kijkt uit naar de algemene maatregel van bestuur (amvb) waarin de feitelijke implementatie van het portaal zal worden toegelicht. Voor de ontwikkeling van het portaal is het noodzakelijk dat de Raad zo spoedig mogelijk kennisneemt van de inhoud van deze amvb. Daarnaast ziet de Raad deze amvb te zijner tijd graag ter advisering tegemoet.

1.2.2 Alle betrokkenen bij faillissementsprocedure digitale toegang

Gezien de inspanningen van de wetgever om het procesrecht zo te maken dat op een elektronische wijze geprocedeerd kan worden, strookt niet de zinsnede 'dan zouden de stukken bij de griffie kunnen worden neergelegd, met het oog op opname in het digitale systeem' in de laatste alinea op p. 19 van het Wetsvoorstel. In de ideale toekomstige situatie zouden ook deskundigen en derden in het kader van efficiëntie digitaal toegang moeten kunnen krijgen tot het systeem. Dat is een stap die je wilt kunnen maken nadat de belangrijkste spelers digitaal aangesloten zijn. Dit wil niet zeggen dat zij de gehele procedure digitaal in kunnen zien, maar wel bijvoorbeeld dat zij de stukken digitaal kunnen indienen. Het zou een gemis zijn als deze groep in de toekomst niet digitaal kan aansluiten en de griffie daar nog handelingen voor dient te verrichten. Wel is het zo dat de mogelijkheid er moet zijn om stukken die op papier aan de zijde van de griffie worden ingediend in te scannen en vervolgens digitaal bij het dossier te voegen zodat aan de zijde van de Rechtspraak altijd een compleet digitaal dossier aanwezig is.

1.2.3 Voorkeur om communicatie over termijnen en data te beleggen bij de griffie

Op meerdere plaatsen in het Wetsvoorstel³, wordt de verantwoordelijkheid voor de bekendmaking van bepaalde gegevens, zoals het doorgeven van data en termijnen, bij de curator neergelegd.

Het beleggen van de taak tot publicatie bij de curator heeft als nadeel dat de rechter er geen zicht op heeft of de bekendmaking inderdaad tijdig, juist en volledig heeft plaatsgevonden, en dat er, indien dat niet het geval is, een correctie moet plaatsvinden die extra werk en tijdsverlies betekent.

In het kader van eenvormige communicatie - een wezenlijk aspect van een heldere en transparante procedure - zou het naar de mening van de Raad beter zijn als alle communicatie over termijnen en data door de griffier zou plaatsvinden. Op die wijze behoudt de rechtbank het overzicht over de (wijze van) publicatie. Zij dient ten slotte ook te controleren of aan die publicatieverplichtingen is voldaan. De voorkeur om bekendmakingen door de griffie te laten doen in plaats van door de curator geldt niet alleen ten aanzien van de in dit Wetsvoorstel genoemde artikelen; deze geldt ook voor alle andere bekendmakingen die in de Faillissementswet zijn belegd bij de curator.

³ De voorgestelde artikelen 109, 137a, 137d, 137g, 140, 161, 173a en 173c Fw.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 4 van 21

De wens om alles door de griffie te laten publiceren, hangt echter wel op één voorwaarde, namelijk dat het voor de griffie mogelijk moet zijn om dergelijke publicaties in één keer, op één centrale plaats te doen, die ook voor derden toegankelijk is. Er zou daarom nader dienen te worden onderzocht hoe een crediteur of andere belanghebbende/belangstellende op eenvoudige wijze op de hoogte kan raken of gebracht kan worden van voor hem belangrijke data, termijnen en beslissingen. Het systeem Toezicht is alleen toegankelijk voor procespartijen of belanghebbenden. Om deze reden zou het meer voor de hand liggen om dergelijke informatie in het Centraal Insolventieregister (het 'CIR') te publiceren. Mocht de wetgever tegemoet komen aan de wens van de Raad om de publicatie van data en termijnen bij de griffie te beleggen in plaats van bij de curator, dan zou verder dienen te worden onderzocht in hoeverre het CIR technische mogelijkheden tot de publicatie van die data en termijnen biedt.

Hoewel de extra werklast voor de griffie op het eerste gezicht beperkt lijkt te zijn, zou bij een dergelijke keuze ook opnieuw door de Raad dienen te worden gekeken naar de mogelijke werklastgevolgen voor de Rechtspraak.

1.2.4 Aanpassingen CIR

De Raad merkt op dat het Wetsvoorstel wijzigingen bevat om de openbaarheid van de faillissementsprocedure te vergroten en dat dit voornamelijk via een uitbreiding van het CIR zal dienen te gebeuren. Deze uitbreidingen zijn echter niet voorzien in het KEI-programma Toezicht of in de huidige IT-planningen danwel begrotingen. In het Wetsvoorstel wordt gerefereerd naar een amvb waarvan de inhoud nog niet bekend is. De Raad wijst er op dat voor wijzigingen aan het CIR duidelijkheid moet zijn over de herziene inrichting en vereisten waaraan dit register moet voldoen voordat tot de IT-ontwikkeling kan worden overgegaan.

De Raad constateert dat het CIR nu - per faillissement - een lijst van publicaties is. Het is wenselijk informatie over het faillissement, de stand van zaken en andere informatie-elementen anders te presenteren dan door middel van een lijst van publicaties. Dat komt de overzichtelijkheid voor een belanghebbende namelijk ten goede. Er zal onderzocht moeten worden welke exacte aanpassingen hiervoor nodig zijn.

Momenteel staan er geen substantiële aanpassingen aan het CIR in de planning omdat nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden om herinrichting van het CIR en bijvoorbeeld een belanghebbendenportaal door KEI te laten uitvoeren. Indien dit wetsvoorstel deze aanpassingen en nieuwe voorziening nodig acht, dan zal dit worden meegenomen in de IT-planning van KEI en/of de Rechtspraak.

In verband met het noodzakelijke onderzoek naar de technische mogelijkheden van het CIR en het doorvoeren van de benodigde aanpassingen daarin, wijst de Raad op het belang van voldoende tijd voor de implementatie en verzoekt de Raad u om tijdig met de Rechtspraak in overleg te treden over de inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel en de inhoud van de amvb.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 5 van 21

2. INHOUDELIJKE OPMERKINGEN

2.1 Aansluiting bij de reguliere verzoekprocedure

Voorgesteld wordt om voor de artikelen 8, 10 en 12 Fw (het instellen van hoger beroep, verzet en cassatie na toewijzing of afwijzing van een faillissementsverzoek) aan te sluiten bij de reguliere verzoekprocedure en de oproeping van partijen en belanghebbenden door de griffier te laten plaatsvinden, zoals gebruikelijk in de verzoekprocedure (artikel 271 Rv e.v.), dit ter bevordering van de eenheid van het procesrecht (MvT p. 13).

Aansluiting bij de reguliere verzoekschriftprocedure draagt inderdaad bij aan de eenheid van procesrecht en is dan ook toe te juichen. Daar past wel de kanttekening bij dat in de huidige redactie van gemelde artikelen duidelijk is wie worden opgeroepen (schuldeiser, schuldenaar, bij verzet ook de curator). In het voorstel wordt een meer diffuse groep genoemd, te weten 'de overige belanghebbenden'. De vraag rijst wie als 'overige belanghebbenden' zijn aan te merken. Zijn dat personeelsleden, de Ondernemingsraad, vakbonden, andere schuldeisers dan de aanvrager? Of de concurrenten van failliet? Het verdient de voorkeur de kring van op te roepen partijen in de wet te definiëren.

Een tweede kanttekening wordt geplaatst bij het mogelijk vertragend en kostenverhogend effect van artikel 272 Rv op de procedure, dat bepaalt dat niet in de procedure verschenen belanghebbenden door de griffier bij aangetekende brief worden opgeroepen. Omdat de werklastgevolgen voor de griffie echter niet significant zijn, is dit effect in de werklastdoorrekening niet meegenomen.

2.2 Mogelijkheid tot het benoemen van meerdere rechters-commissarissen in het faillissement

De aanpassing in artikel 14 en het nieuwe artikel 14b introduceren de mogelijkheid om - met name in ingewikkelde faillissementen - meerdere rechters-commissarissen (RC's) te benoemen (MvT, p. 11 en 15-16).

Aan de mogelijkheid om twee of meer RC's te benoemen, bestaat weinig behoefte: die behoefte zal zich een enkele keer doen voelen en wel in zeer grote en daardoor zeer complexe faillissementen. Te denken valt aan faillissementen van banken of van grote ondernemingen. Gelet op de huidige omvang van de meeste insolventieteams is de formele benoeming van twee of zelfs drie RC's te belastend. De afstemming tussen de RC's vraagt immers extra tijd.

Een formele benoeming van twee of meer RC's in hetzelfde faillissement is niet nodig, maar het is wel belangrijk dat rechtbanken in geval van grote faillissementen hun organisatie zo ingericht hebben dat zo nodig meer RC's actief kunnen zijn in een zelfde faillissement. Voor dat laatste is een wetswijziging niet nodig: met de huidige mogelijkheden van collegiaal overleg en het aanwijzen van vaste waarnemend RC's voor specifieke onderwerpen, kan voldoende invulling worden gegeven aan de aan dit voorstel ten grondslag liggende wens (maatwerktoezicht).



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 6 van 21

2.3 Onverwijlde publicatie faillissement in het CIR

Het voorgestelde artikel 14 lid 3 voorziet in de onverwijlde inschrijving van het faillissement in (enkel nog) het CIR in plaats van publicatie in de Staatscourant, waarbij naam en woonplaats respectievelijk kantoor van de gefailleerde in ieder geval op de dag van de uitspraak worden ingeschreven (MvT, p. 14-15).

Het is in het belang van de transparantie en de rechtszekerheid dat het uitgesproken faillissement direct in één, digitaal raadpleegbaar register wordt gepubliceerd. Dit draagt bij aan snellere en accuratere informatievoorziening voor crediteuren en belanghebbenden. In veel gevallen zal ook de naam van de curator nog dezelfde dag bekend zijn.

Het CIR kan daar prima in voorzien. Het is wel belangrijk dat er een eenduidige informatievoorziening bestaat. De wetgever heeft dit zelf ook beoogd met het recente conceptbesluit om het schuldsaneringsregister op te heffen en dit alles onder te brengen in het CIR. De Raad heeft hierover een positief advies uitgegeven op 7 oktober 2015.⁴

De publicatie van een faillissement vangt aan door registratie van de faillissementsuitspraak in het (al bestaande) systeem Civiel. De gerechtsmedewerker kan momenteel deze publicatie dezelfde dag vrijgeven aan het CIR. Publicatie vindt dan plaats op de eerstvolgende dag. Alle overige publicaties vinden (grotendeels geautomatiseerd) plaats via het systeem Toezicht.

Praktisch gezien kunnen de insolventiegriffies dezelfde dag de uitspraak invoeren en in veel gevallen staat ook de naam van de curator vast. Indien dit laatste niet het geval is, kan de faillietverklaring al worden uitgesproken en worden gepubliceerd waarna de naam van de curator de volgende dag volgt.

Het is technisch mogelijk om het CIR sneller bij te werken, zodat nog diezelfde dag de publicatie zichtbaar is op het CIR en bij de afnemers. Er is nu nog bewust een dag speling aangehouden, zodat eventuele foutieve aanstaande publicaties nog (handmatig) gecorrigeerd kunnen worden vóór de feitelijke publicatie. Deze wijziging betekent wel dat er betere technische voorzieningen moeten worden ontwikkeld om eventueel achteraf nog een correctie uit te kunnen voeren. Het CIR is echter niet alleen online raadpleegbaar via inzage met een zoekleutel maar er zijn ook afnemers via de geautomatiseerde webservice. Hoe correctie daarop kan plaatsvinden zou nader moeten worden onderzocht.

De Raad merkt tot slot nog op dat het de voorkeur verdient om zo min mogelijk 'stappen' in het werkproces te hebben. De Raad beveelt dan ook aan om geen 'knip' te maken in de publicatie, maar er naar te streven dat alle relevante informatie op de dag van de uitspraak wordt gepubliceerd. Dat is een kwestie van inrichten van de griffie en van de (on)mogelijkheden van KEI (Toezicht). Daartoe zullen extra middelen moeten worden vrijgemaakt.

⁴ <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/2015-29-Advies-conceptbesluit-opheffen-landelijk-register-schuldsaneringen.pdf>



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 7 van 21

2.4 Mogelijkheid tot benoeming deskundige ter ondersteuning van toezichthoudende taak RC

Het voorgestelde artikel 66 verduidelijkt dat een deskundige kan worden benoemd door de rechter-commissaris (de 'RC') ter ondersteuning van diens toezichthoudende taak, zonodig gedurende de gehele looptijd van het faillissement. De deskundige kan worden benoemd 'voor zover dit nodig is voor de goede vervulling van het toezicht op het beheer en de vereffening'.

Alhoewel de inzet van de hier bedoelde deskundige vooral dienstig is aan het toezicht in grote of anderszins complexe faillissementen en surseances van betaling, waarmee die inzet kwantitatief beperkt is, heeft de verruimde mogelijkheid zeker toegevoegde waarde. Het voor benoeming voorgestelde criterium - 'voorzover dit nodig is voor de goede vervulling van het toezicht op het beheer en de vereffening van de failliete boedel' - is goed werkbaar voor de RC.

Gelet op de geringe omvang en geringe complexiteit van de meeste schuldsaneringen zal aan de inzet van een deskundige in die zaken niet veel behoefte zijn. Dat neemt niet weg dat in uitzonderlijke gevallen, denk aan ex-ondernemers of aan schuldsaneringsboedels waarin een aandeel in een (fiscaal) complexe nalatenschap valt, die benoeming wel degelijk toegevoegde waarde kan hebben.

Een opmerking dient te worden gemaakt ten aanzien van de kosten van de deskundige. De MvT gaat er vanuit dat de kosten ten laste van de boedel komen. Het verdient de voorkeur dat expliciet in de wet op te nemen, bijvoorbeeld in een nieuw lid dat bepaalt dat de kosten van de deskundige kosten zijn als bedoeld in artikel 182 Fw. De vraag rijst vervolgens hoe de deskundige wordt betaald indien de boedel ontoereikend blijkt om alle kosten te voldoen. De Raad adviseert om aan te sluiten bij de voor schuldsaneringen gangbare praktijk dat de kosten van de medisch adviseur voor rekening van de Staat komen, als de boedel ze niet kan dragen.

Tot slot merkt de Raad nog op dat de benoeming van de deskundige tijdrovend is. Het effect hiervan op de werklast wordt nader toegelicht onder 3 (Werklast).

2.5 Onverwijilde publicatie beschikkingen n.a.v. beroep o.b.v. artikel 67 Fw langs elektronische weg dan wel opname in het CIR en gedeeltelijke publicatie van de beschikking

2.5.1 Aanzienlijke werklastgevolgen voor de RC

Met de voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 67 wordt blijkens de MvT (p. 20) beoogd de transparantie te bevorderen door voor nader aan te wijzen beschikkingen van de RC of de rechtbank (naar aanleiding van een beroep op basis van artikel 67 Fw) onverwijld publicatie langs elektronische weg dan wel opname in het CIR voor te schrijven. Het is de bedoeling dat deze beschikkingen uiterlijk de volgende werkdag in het CIR te vinden zijn.

De Raad stelt voorop dat beoordeling van de praktische reikwijdte en daarmee de impact van deze wijziging niet goed mogelijk is: niet bekend is welke beschikkingen het betreft en niet bekend is welke informatie van die beschikkingen dient te worden gepubliceerd. Toch zal de Raad hierna enige opmerkingen maken bij de systematiek van de voorgestelde wijziging. De potentiële werklastgevolgen van dit artikel komen onder hoofdstuk 3 (Werklast) aan bod.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 8 van 21

In de huidige praktijk is het in het algemeen lastig om kennis te nemen van beschikkingen van de RC: zij worden niet gepubliceerd. De vraag is of dat bezwaarlijk is: de beschikkingen bereiken de belanghebbenden bij die beschikking toch wel. Degene die het verzoek dat tot de beschikking leidt heeft ingediend ontvangt de beschikking en stelt, ter uitvoering van die beschikking, degene tot wie de beschikking is gericht daarvan op de hoogte. Het 'publiek', degenen die geen belanghebbenden zijn bij de beschikking, kunnen kennis nemen van de beschikkingen bij lezing van de openbare verslagen.

Volgens de MvT is het doel van de bepaling om 'met name schuldeisers beter in staat te stellen om het hun toekomende recht om in beroep of cassatie te gaan uit te oefenen'. De MvT lijkt er daarbij vanuit te gaan dat schuldeisers van alle beschikkingen in beroep kunnen komen. Dat is niet juist. Volgens vaste jurisprudentie komt hoger beroep (en cassatie) tegen een beschikking van de RC ex artikel 67 Fw uitsluitend toe aan twee categorieën belanghebbenden die dienen te worden aangemerkt als 'partij' bij de beschikking, te weten degene die - behorend tot één van de in artikel 69 Fw genoemde categorieën - het tot de beschikking leidende verzoek aan de RC heeft gedaan, en degene tot wie de beschikking is gericht (Hoge Raad 15 maart 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY4558). Zoals gezegd zullen die twee categorieën op de hiervoor geschetste wijze op de hoogte raken van de beschikking.

De vooronderstelde onbekendheid is er dus niet. Het probleem is dat de partij tot wie de beschikking zich richt in de praktijk nogal eens eerst nadat de beroepstermijn van artikel 67 is verstreken van het bestaan van de beschikking verneemt. Dat probleem kan worden weggenomen door de beroepstermijn, zoals in artikel 67 lid 2 Fw voor de werknemer wordt bepaald, te laten aanvangen op het moment dat die partij van die beschikking kennis had kunnen nemen.

Is die partij of de woon- of verblijfplaats van die partij niet bekend, dan kan publicatie in het CIR wel soelaas bieden. Dat kan van geval tot geval worden bepaald door de RC. Dat biedt meer maatwerk dan publicatie (van nader te bepalen beschikkingen) in alle gevallen.

De toegevoegde waarde van het voorgestelde artikel voor de insolventiepraktijk is dan ook gering, terwijl het (potentieel) effect van het voorgestelde artikel op de werklast voor in ieder geval de rechters-commissarissen enorm is: zij zullen hun beschikkingen toch uitgebreider dienen te motiveren dan thans het geval is. In de huidige praktijk volstaat een bevestiging met een enkel woord van het voorstel van de curator, aangetekend op de fax/brief van de curator dan wel in KEI Toezicht. Omdat 'het publiek' weinig heeft aan de enkele mededeling dat een beschikking is afgegeven, zal toch enige toelichting/motivering moeten worden gegeven. De Raad vraagt zich dan ook af of de (geringe) toegevoegde waarde van deze bepaling opweegt tegen daarmee gemoeide potentiële kosten.

Een laatste opmerking betreft de verhouding van de voorgestelde publicatie tot de publicatie van andere vonnissen en beschikkingen. Vonnissen en beschikkingen worden geanonimiseerd gepubliceerd. Een afschrift van het vonnis is in bepaalde omstandigheden wel opvraagbaar. Het voorgestelde artikel adresseert de gevolgen van niet geanonimiseerde publicatie niet. De MvT licht niet toe waarom afwijking van de algemene publicatievoorschriften in deze gevallen gerechtvaardigd is.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 9 van 21

2.5.2 CIR zal moeten worden aangepast

Op dit moment worden er geen beschikkingen en machtigingen gepubliceerd anders dan de wet voorschrijft zoals bijvoorbeeld de mededeling van de faillietverklaring of de opheffing van een faillissement. Wanneer de amvb andere beschikkingen voorschrijft zal het aantal publicatieteksten derhalve moeten worden uitgebreid. Dit betekent dat er functionaliteiten aan het KEI-systeem Toezicht moeten worden toegevoegd zodat bijvoorbeeld de algemene kenmerken van de verzochte machtiging en de algemene beslissing (machtiging toegewezen, afgewezen) gepubliceerd worden. De belangrijkste wijziging die in het CIR moet plaatsvinden is dat informatie op andere wijze wordt gepresenteerd en dat via het register of een nog te ontwikkelen belanghebbendenportaal interactie mogelijk is naar aanleiding van bijvoorbeeld de publicatie van een machtiging.

Ook de publicatie van een deel van de beschikking is alleen werkbaar voor de griffie wanneer dit technisch ondersteund wordt. Om een inschatting te maken van de haalbaarheid van deze technische voorzieningen en deze te kunnen realiseren zal duidelijkheid moeten bestaan over hoe de desbetreffende amvb er uit komt te zien.

2.6 Mogelijkheid boedelschuldeisers om handeling of nalaten curator ter toetsing voor te leggen aan de RC

Met de voorgestelde wijziging van artikel 69 wordt blijkens de MvT (p. 22-23) uitgedrukt dat alle schuldeisers, waaronder ook boedelschuldeisers, bij de RC in beginsel op kunnen komen tegen een handeling of het nalaten van een handeling van de curator. Onder de huidige regeling kunnen boedelschuldeisers hun vordering in een standaard civiele procedure tegen de curator geldend maken (MvT, p. 22). Om de snelheid te bevorderen en de rechtspositie van schuldeisers te verbeteren, is het wenselijk dat ook deze groep schuldeisers binnen de faillissementsprocedure tegen een doen of nalaten van de curator op kan komen, aldus de MvT.

Deze mogelijkheid heeft zeker toegevoegde waarde voor de faillissementspraktijk. Dat artikel 69 Fw boedelschuldeisers geen toegang tot de RC biedt, terwijl de pre-faillissementsschuldeisers die toegang wel hebben, mits zij maar optreden in het boedel belang (en niet uitsluitend hun eigen belang), is vreemd: de boedelschuldeisers hebben toch als eerste (en in de praktijk vaak als enige) belang bij een juiste afwikkeling van het faillissement.

Omdat de boedelschuldeisers het meeste uitzicht hebben op voldoening van hun schulden (zij zijn '*in the money*'), zullen zij ook meer gebruik maken van de thans voorgestelde mogelijkheid. Die biedt immers een aanlokkelijk perspectief: een rechterlijk oordeel in een snelle, minder formele procedure, zonder verplichte rechtsbijstand, zonder dat griffierecht is verschuldigd en met de mogelijkheid tot een (bijna even) snel hoger beroep bij de rechtbank. De voorgestelde regeling zal naar verwachting een sterke aanzuigende werking hebben. De gevolgen voor de werklast zijn dan ook moeilijk te overschatten. Deze werklastgevolgen worden hierna verder toegelicht onder 3 (Werklast).

Overigens biedt de voorgestelde regeling een extra rechtsingang aan de boedelschuldeiser: niets lijkt hen te verbieden om naast het artikel 69 Fw verzoek nog een voorlopige voorziening en/of een bodemprocedure te entameren. Dat lijkt in strijd met een van de hoofddoelen van de WMF: versnelling van de faillissementsafwikkeling. Een extra procedure werkt immers per definitie vertragend.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 10 van 21

2.7 Mogelijkheid benoeming meerdere leden schuldeiserscommissie

De voorgestelde wijzigingen van artikelen 74 en 75 maken het mogelijk om meer dan drie leden te benoemen tot de schuldeiserscommissie. Bij de samenstelling van deze commissie wordt erop gelet, dat daarin personen zitting hebben die belangrijke groepen van schuldeisers vertegenwoordigen. De rechter of RC is uiteindelijk de aangewezen instantie die deze afweging moet maken - waarbij het voor de hand ligt dat hem hierbij een ruime beoordelingsvrijheid toekomt (MvT, p. 23-25).

Laten we voorop stellen dat in de huidige praktijk slechts zeer zelden een schuldeiserscommissie wordt benoemd. Afgaande op de MvT lijkt de voorgestelde wijziging vooral te worden ingegeven door de wens om meer groepen van schuldeisers een plaats te geven in die commissie, waarbij de MvT met name aandacht schenkt aan de positie van de werknemers.

Daar wringt meteen de schoen: in de meeste faillissementen zijn de werknemers, vanwege de loongarantieregeling van artikel 61 jo 64 Werkloosheidswet, geen schuldeisers. De wetgever lijkt hier geen keuze te (willen) maken tussen een echte schuldeiserscommissie en een commissie van 'betrokkenen'. Het verdient naar het oordeel van de Raad de voorkeur de werknemersparticipatie via de gewone regels van de medezeggenschap te laten verlopen: die gelden na faillissement (tot einde opzegtermijn) immers onverkort. De plaatsen in de schuldeiserscommissie dienen te blijven voorbehouden aan de echte schuldeisers.

Opmerking verdient voorts de gevolgen van de uitbreiding van de kring van schuldeisers met de boedelschuldeisers in het voorgestelde artikel 69: nu de voorgestelde regeling niet anders bepaalt, lijken dus ook de boedelschuldeisers voor een plaats in de schuldeiserscommissie in aanmerking te kunnen komen.

De (in beginsel) ongelimiteerde uitbreiding van het aantal leden van de schuldeiserscommissie doet de kans op twee- of meerspalt in de commissie toenemen. Het verdient de voorkeur in de wet een regeling op te nemen ten aanzien van stemrecht en dergelijke. De bevoegdheid tot het nemen van (orde)maatregelen zou ook aan de RC kunnen worden toebedeeld.

Daarbij dient niet uit het oog te worden verloren dat het doel van de voorgestelde wet (onder meer) is het bespoedigen van de procedure. Een toename van het aantal schuldeiserscommissies en een toename van de omvang van die commissies zal leiden tot vertraging van de afwikkeling van het faillissement: het voegt een extra bron van discussies toe aan de soms toch al in verregaande mate gejuridiseerde strijd om de boedel.

Dat risico zou ten dele kunnen worden verminderd door in ieder geval in het voorgestelde tweede lid uitdrukkelijk te bepalen dat het de RC is die bepaalt of hij een vervangend lid voordraagt. Het thans voorgestelde 'zo nodig' roept de vraag op wie dat nodig moet vinden.

Al met al rijst dan ook de vraag waarom het aantal leden van een schuldeiserscommissie dat nu maximaal drie is, uit te breiden. Omdat het, om staking van stemmen te voorkomen, raadzaam is om het aantal leden op een oneven aantal te houden betekent het voorstel een uitbreiding van het aantal leden van een schuldeiserscommissie tot (ten minste) vijf. Uitbreiding van het aantal leden is in het algemeen



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 11 van 21

niet bevorderlijk voor een snelle voortgang van de faillissementsafwikkeling. Curatoren moeten immers met de schuldeiserscommissie 'door een deur'. Hoe meer leden hoe meer meningen en hoe groter de kans dat er meningsverschillen en wellicht conflicten ontstaan.

Het heeft niet de voorkeur in de wet regels op te nemen over de wijze waarop de RC een schuldeiserscommissie samenstelt. De huidige praktijk heeft bewezen dat met de huidige artikelen een RC prima uit de voeten kan. Op de verificatievergadering peilt hij de belangstelling voor een schuldeiserscommissie en als die belangstelling er is vraagt hij wie van de schuldeisers daarin zitting wenst te hebben. Het is uiteindelijk aan de RC om te bepalen wie wel en wie niet in de schuldeiserscommissie komen. De volgende criteria zullen daarbij een rol kunnen spelen (meer criteria zijn denkbaar):

- Het lid dient over deskundigheid te beschikken: voor de afwikkeling van het faillissement dient het lid een toegevoegde waarde te hebben;
- Representativiteit: van belang is dat het lid een substantiële groep schuldeisers vertegenwoordigt;
- Constructieve houding: het lid moet bereid zijn om met de curatoren tot resultaten te komen waarbij het soms onvermijdelijk is om compromissen te sluiten;
- Geen conflicterend belang met curatoren/gefailleerde: bijvoorbeeld verwickeld zijn in een procedure tegen curatoren of gefailleerde.

Zoals gezegd wordt slechts zeer zelden een schuldeiserscommissie benoemd. De voorgestelde regeling zal zeker een aanzuigende werking hebben. Dat betekent dat de Raad een aanzienlijke toename van de werklast verwacht, die nader wordt toegelicht onder 3 (Werklast).

2.8 Discretionaire bevoegdheid RC t.a.v. wijze waarop wordt vergaderd

Ingevolge het nieuwe artikel 80a bepaalt de RC of een vergadering van schuldeisers fysiek, dan wel schriftelijk of met gebruikmaking van een elektronisch communicatiemiddel plaatsvindt (MvT, p. 25-27). Volgens de MvT impliceert de bewoording van artikel 80a dat besluitvorming en stemming ook op dienovereenkomstige wijze kunnen plaatsvinden.

Die bevoegdheid is welkom. De werkprocessen zijn hier momenteel echter nog niet op ingericht. Bovendien is een afdoende beveiligde elektronische weg van communicatie thans nog niet mogelijk. Voorts is bij de rechtbanken nog niet voldoende (kwantitatief en kwalitatief) apparatuur beschikbaar voor het houden van een grote digitale vergadering. Dat betekent dat vooralsnog zal moeten worden uitgeweken naar locaties van commerciële partijen die deze diensten wel kunnen leveren. De kosten die dat met zich meebrengt zullen bij gebreke van een nadere regeling worden gedragen door de Rechtspraak.

De Raad kan zich voorstellen dat in de toekomst een vergadering met gebruikmaking van een elektronisch communicatiemiddel als volgt kan verlopen. Indien er een portaal voor belanghebbenden wordt ingericht en/of een andere faciliteit waarmee toegang wordt geboden aan een belanghebbende zoals een crediteur, zou de belanghebbende zich kunnen registreren via een portaal en krijgt hij vervolgens via dat portaal en/of het CIR informatie over voortgang, datum verificatie en bijvoorbeeld de inhoud van een aangeboden akkoord. Vervolgens kan het portaal zo worden ingericht dat via het portaal



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 12 van 21

gestemd kan worden over het akkoord en dat de RC al de stemmen elektronisch binnenkrijgt, het systeem de stemmen telt en de RC vervolgens vaststelt of het akkoord is aangenomen. De curator moet in staat zijn te controleren dat deze crediteur ook erkend wordt - voorwaarde voor het mogen stemmen - hetgeen betekent dat de informatie uit het belanghebbendenportaal via het Toezichtstelsysteem terecht komt bij de curator. Behalve aanpassingen aan het toezichtstelsysteem en het portaal (dat hiervoor in de basis geschikt moet zijn) is elektronisch stemmen niet denkbaar zonder dat er digitale toegang voor de crediteuren wordt gecreëerd. Dit zijn slechts gedachten over een mogelijke wijze waarop de vergadering met gebruikmaking van een elektronisch communicatiemiddel in de toekomst zou kunnen worden vormgegeven. Op dit moment zijn er nog geen concrete ontwikkelplannen in die richting. De Raad juicht het toe dat deze mogelijkheid in dit wetsvoorstel reeds wordt gefaciliteerd.

2.9 Afschaffing van de 14-dagen termijn en het gewijzigde artikel 108 Fw

Het Wetsvoorstel strekt tot afschaffing van de huidige 14-dagen termijn waarbinnen de RC de verificatievergadering moet bepalen. Redengevend voor afschaffing van deze termijn is volgens de MvT (p. 28) dat deze termijn in de praktijk regelmatig te kort blijkt. Ingevolge het gewijzigde artikel 108, bepaalt de RC 'zo nodig' na het in kracht van gewijsde gaan van het vonnis van faillietverklaring dag, uur en plaats van een of meer verificatievergaderingen, alsmede de wijze waarop wordt vergaderd overeenkomstig artikel 80a.

De afschaffing van de 14-dagen termijn wordt onderschreven. Dat twee of meer verificatievergaderingen kunnen worden bepaald (artikel 108 Fw), is echter onwenselijk. Het verdient de voorkeur dat de RC de *aanvang* van de verificatievergadering bepaalt. Deze vergadering kan dan zo nodig (herhaaldelijk) worden aangehouden. Aanhouding van de vergadering is duidelijker dan een tweede vergadering: afsluiting van de eerste wekt bij schuldeisers immers de verwachting dat hun positie definitief is. Ook voor de behandeling van een akkoord is aanhouding vaak wenselijk. De praktijk bedient zich nu ook al vaak van aanhouding (ook al is dat strikt genomen niet mogelijk).

2.10 Informatievoorziening door de curator

Ingevolge het eerste lid van het voorgestelde artikel 109 geeft de curator van de beschikking, bedoeld in artikel 108, onmiddellijk schriftelijk kennis aan alle bekende schuldeisers. Ingevolge het tweede lid stelt de curator alle bekende schuldeisers zo spoedig mogelijk nadat het vonnis van faillietverklaring in kracht van gewijsde is gegaan schriftelijk op de hoogte van de in artikel 127 genoemde termijn, alsmede dat de vordering niet voor verificatie in aanmerking komt, wanneer deze termijn niet in acht wordt genomen.

Over het voorgestelde artikel 109 merkt de Raad op dat het in het kader van eenvormige communicatie - een wezenlijk aspect van een duidelijke procedure - de voorkeur van de Raad zou hebben dat alle communicatie over termijnen en data door de griffier zou plaatsvinden. Er zou nader dienen te worden onderzocht hoe een crediteur of andere belanghebbende/belangstellende op eenvoudige wijze op de hoogte kan raken of gebracht kan worden van voor hem belangrijke data, termijnen en beslissingen.

Ook ten aanzien van de voorgestelde artikelen 137a, 137d, 137g, 140, 161, 173a en 173c geeft de Raad er de voorkeur aan dat de verantwoordelijkheid voor de publicatie van de daar bedoelde informatie wordt belegd bij de griffier. Op die wijze behoudt de rechtbank het overzicht over de (wijze van) publicatie. Zij dient ten slotte ook te controleren of aan die publicatieverplichtingen is voldaan.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 13 van 21

2.11 Bevoegdheid curator om zelf een lijst van verificatievorderingen op te stellen

Ingevolge het voorgestelde artikel 110 krijgt de curator de bevoegdheid om zelf een lijst van vorderingen ter verificatie op te stellen.

Dit voorstel heeft naar het oordeel van de Raad geen toegevoegde waarde voor de praktijk. De crediteuren krijgen in het voorgestelde artikel 127 maar liefst dertien maanden (in beginsel) de tijd om hun vordering in te dienen. Dat zou toch moeten volstaan: crediteuren kunnen immers via het CIR kennis nemen van de termijn voor indiening. De bepaling vooronderstelt ten onrechte dat een crediteur niet zelf in staat is om voor zijn belangen te waken.

De voorgestelde bevoegdheid geeft de curator de aan die bevoegdheid inherente verantwoordelijkheid. Die verantwoordelijkheid roept vragen op: wat als de curator de ene vordering wel en de andere niet zelf op de lijst zet? Als de curator een gesecuriseerde vordering op de lijst zet, bepaalt hij dan zelf de mate waarin die vordering ongedekt is?

Het voorstel breekt met het uitgangspunt van dat de schuldeiser 'eigenaar' is van zijn vordering. Een uitgangspunt dat recent is bevestigd door de Hoge Raad (ECLI:NL:HR:20143464, r.o. 4.12.1).

2.12 Mogelijkheid tot het laten plaatsvinden van de verificatievergadering met gebruikmaking van een elektronisch communicatiemiddel en bindende aanwijzingsbevoegdheid RC om failliet te verplichten om toch aanwezig te zijn en op welke wijze

De nieuwe zinsnede in artikel 116 verduidelijkt dat er geen beletsel is om de verificatievergadering ook schriftelijk of met gebruikmaking van een elektronisch communicatiemiddel te laten plaatsvinden en laat de verplichting van de failliet om bij elke verificatievergadering te verschijnen, vervallen. De RC krijgt op grond van de gewijzigde bepaling een (bindende) aanwijzingsbevoegdheid om de failliet te verplichten om toch aanwezig te zijn, en op welke wijze (MvT, p. 31).

De Raad kan zich vinden in de mogelijkheid om de verificatievergadering te laten plaatsvinden met gebruikmaking van een elektronisch communicatiemiddel. Indien crediteuren zowel schriftelijk als elektronisch kunnen stemmen en de RC de persoon blijft die bepaalt of een crediteur - in welke verschijningsvorm ook - mee mag stemmen, zullen er geen complicaties tijdens de stemming optreden. Het is echter wel van belang dat elke crediteur - bijvoorbeeld door middel van publicatie en aankondiging in het CIR - weet dat deze via het belanghebbende portaal elektronisch kan stemmen.

Ook met het vervallen van de verplichting van de failliet om bij de verificatievergadering te verschijnen en van de (bindende) aanwijzingsbevoegdheid van de RC om de failliet te verplichten om toch aanwezig te zijn en op welke wijze, kan de Rechtspraak goed uit de voeten.

2.13 Mogelijkheid van het houden van meerdere verificatievergaderingen

Het gewijzigde artikel 119 voorziet in de mogelijkheid tot het houden van meerdere ('nadere') verificatievergaderingen. Blijkens de MvT (p. 32) komt deze mogelijkheid met name van pas bij complexe faillissementen.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 14 van 21

Anders dan het op voorhand al bepalen van meer verificatievergaderingen, waartoe het voorgestelde artikel 108 de mogelijkheid biedt, bestaat wel behoefte aan deze mogelijkheid. Het verschil zit in de noodzakelijkheid van de nadere vergadering: als er bij aanvang al twee vergaderingen worden bepaald, kan dat verwarring wekken bij de crediteuren, als tijdens de vergadering (dus tijdens het faillissement) blijkt dat een tweede vergadering nodig is, kan dat tijdig en beredeneerd worden bekend gemaakt. De crediteuren weten dan waar zij aan toe zijn.

Voor alle te bepalen vergaderingen geldt dat zij door de griffier zouden moeten worden gepubliceerd in bijvoorbeeld het CIR en (eveneens door de griffier) langs digitale weg aan de bekende crediteuren.

2.14 Aangescherpte uiterste termijn om vorderingen in te dienen ter verificatie

Het voorgestelde artikel 127 lid 1 voorziet in de invoering van een aangescherpte, uiterste termijn van in beginsel 13 maanden waarbinnen vorderingen moeten worden ingediend en beperking van de mogelijkheden tot verlate indiening van vorderingen. Ingevolge het tweede lid van artikel 127 krijgt de RC een discretionaire bevoegdheid om de termijn te verlengen of te verkorten. Hij zal daarbij rekening moeten houden met de belangen van de gezamenlijke schuldeisers (MvT, p. 10 en p. 33-37). Het derde lid van artikel 127 bevat een 'hardheidsclausule' voor gevallen waarin een schuldeiser redelijkerwijs niet in staat was de vordering binnen de genoemde termijn in te dienen. Gelet op de nieuwe opzet van artikel 127, is het volgens de MvT wenselijk dat er geen hoger beroep openstaat tegen beslissingen die de RC op basis van dat artikel kan geven over de termijn waarbinnen schuldeisers nog vorderingen kunnen indienen (MvT, p. 21-22).

Dat crediteuren een termijn krijgen om hun vorderingen in te dienen, valt toe te juichen. Zowel verkorting als verlenging van een in de wet genoemde termijn kan tot onduidelijkheden en misverstanden leiden. Bij de verkorting zou een misverstand of onduidelijkheid bovendien kunnen leiden tot verlies van rechten voor de betreffende crediteur. Terughoudendheid is gepast.

Toch kan het in voorkomende gevallen (bij voorbeeld ten behoeve van onderhandelingen met bestuurders over hun aansprakelijkheid) gewenst zijn om binnen 13 maanden het tekort in een faillissement te bepalen aan de hand van de geverifieerde vorderingen. Bovendien leidt het niet kunnen verkorten van de termijn er toe dat een aangeboden akkoord ook niet binnen 13 maanden na faillietverklaring kan worden behandeld. In dergelijke gevallen staat verkorting zeker ten dienste aan de beoogde versnelling van de afwikkeling.

De verregaande gevolgen van verlenging en (met name) verkorting brengen met zich mee dat de gestelde termijn te allen tijde duidelijk en eenvormig kenbaar dient te zijn: verlenging of verkorting van de termijn dient dan ook op de hiervoor omschreven wijze te worden gepubliceerd door de griffier.

Aan een hardheidsclausule bestaat geen behoefte als de termijn ten minste dertien maanden omvat. Gelet op de hoge mate van digitalisering van de communicatie in het handelsverkeer is aan een uitzondering voor buitenlandse partijen geen behoefte meer. Indien een failliet vooral buitenlandse crediteuren heeft, zou dat de RC wellicht aanleiding kunnen geven om de 'bar date' op een later moment dan na dertien maanden te bepalen.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 15 van 21

Hoger beroep dient open te staan tegen deze beslissingen: de mogelijkheid van een schuldeiser om op te komen tegen de uitdelingslijst (artikel 186 Fw) komt immers te vervallen. Wanneer een crediteur te laat is en de RC de hardheidclausule niet toepast, is deze crediteur zijn vordering dus echt kwijt, althans de mogelijkheid om mee te delen.

2.15 Verplichting tot inschrijving van de datum waarop de vorderingen moeten worden ingediend in het CIR

Het voorgestelde artikel 127, lid 5 introduceert een verplichting tot inschrijving van de datum waarop de vorderingen moeten worden ingediend in het CIR.

Voor inschrijving van deze datum in het huidige CIR is nodig dat een publicatietekst wordt toegevoegd met de datum waarop vorderingen moeten worden ingediend.

Een algemene opmerking hierbij is dat het wel mogelijk moet zijn voor de afnemer van CIR services dat hij zich ook voor deze informatie kan abonneren. Daarbij is het wenselijk om de informatie zo te structureren dat in één oogopslag duidelijk is welke informatie van belang is voor crediteuren.

Zoals eerder is aangegeven is wel nader onderzoek nodig naar eventuele aanpassingen.

2.16 Afschaffing voorafgaande toestemming door RC voor kleine inventarissen

Het voorgestelde artikel 176 voorziet in de afschaffing van de voorafgaande toestemming door de RC voor de verkoop van goederen uit de boedel bij kleine inventarissen tot EUR 5.000,-. Volgens de MvT, p. 9, verlicht de wijziging op dit punt de lasten van zowel de curator als de RC en draagt daarmee bij aan een efficiënte afwikkeling van het faillissement.

De Raad vindt de afschaffing van de voorafgaande toestemming door de RC geen goed idee: het maakt toezicht in met name de vele kleine faillissementen illusoir. Bovendien heeft juist bij verkoop van activa het rechterlijk toezicht meerwaarde: wordt niet voor een te laag bedrag verkocht? Chargerend: onder het voorstel zou een curator een bedrijfspand van 1,5 miljoen euro voor 4.999,00 euro kunnen verkopen, zonder dat hij daartoe machtiging van de RC behoeft.

Ten aanzien van de met dit grensbedrag door de wetgever beoogde verlichting van de lasten van de RC merkt de Raad voorts nog het volgende op. Het toezicht bij verkoop behoort nu juist tot de '*core business*' van de RC. Het gaat niet aan daarop te willen besparen. Staat de curator een transactie voor met een evidente (zulks ter bepaling door de RC) juiste waarde, dan is toestemming ook zo gegeven: in die gevallen zou de besparing zeer gering zijn.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 16 van 21

2.17 Pilot digitaal toezicht en planning verdere uitrol

Met betrekking tot de pilot digitaal toezicht en de planning van de verdere uitrol is op p. 8 van de MvT de volgende passage opgenomen: *'Sinds december 2014 oefenen drie rechtbanken (Den Haag, Limburg en Noord-Nederland) in een pilot samen met vijftien curatoren via een online systeem met digitaal toezicht (Toezicht 1.0). Faillissementszaken krijgen hierbij een volledig digitaal dossier in plaats van een papieren dossier. De rechtbanken Rotterdam, Noord-Holland, Zeeland, West-Brabant, Midden-Nederland en Gelderland hebben zich hierbij inmiddels op beperkte schaal aangesloten. Naar verwachting zal dit systeem per 1 december 2015 landelijk beschikbaar zijn, met als doel om medio zomer 2016 naar volledig digitaal werken over te schakelen voor curatoren, rechters-commissarissen en ondersteunend personeel bij de rechtbanken, voor alle nieuwe faillissementsdossiers.'*

Deze passage is achterhaald. De Raad verzoekt u om deze passage te vervangen door de volgende tekst: *Per 1 december 2015 is het systeem Toezicht landelijk beschikbaar. Op dit moment, begin februari 2016, zitten rond de 2700 zaken in het systeem. Elke week neemt het aantal toe omdat de rechtbanken meer zaken in het systeem invoeren en meer curatoren worden aangehaakt. Dit laatste vindt gefaseerd plaats en wordt bepaald door de rechtbanken zelf. KEI Toezicht heeft als doelstelling dat eind 2016 8000 zaken landelijk in het systeem ingevoerd zijn. Dit zijn nieuwe én lopende zaken. In de loop van 2016 wordt nog een aantal functionaliteiten aan het systeem toegevoegd zodat in 'alle' faillissementsprocedures digitaal toezicht gehouden kan worden.*



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 17 van 21

3. WERKLAST

Alvorens nader in te gaan op de werklastgevolgen van het Wetsvoorstel, hecht de Raad eraan op te merken dat de extra kosten bij de Rechtspraak gering zijn in vergelijking met de beoogde maatschappelijke baten.

Volledigheidshalve merkt de Raad voorts op dat er voor de Rechtspraak mogelijk ook een besparing optreedt door minder lang lopende faillissementen. Over de omvang van dit mogelijke effect valt in dit stadium weinig zeggen. De Raad is echter graag bereid om dit effect t.z.t. te monitoren indien de minister dat wenselijk acht.

Bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in zijn huidige vorm voorziet de Raad de onderstaande werklastgevolgen.

Aansluiting bij reguliere verzoekprocedure

Ter bevordering van de eenheid van het procesrecht wordt voorgesteld om voor de artikelen 8, 10 en 12 Fw (het instellen van hoger beroep, verzet en cassatie na toewijzing of afwijzing van een faillissementsverzoek) aan te sluiten bij de reguliere verzoekprocedure en de oproeping van partijen en belanghebbenden door de griffier te laten plaatsvinden, zoals gebruikelijk in de verzoekprocedure. Dit heeft slechts een beperkte toename van de werklast van de griffies tot gevolg.

Mogelijkheid tot het benoemen van meerdere RC's in het faillissement

Het wordt mogelijk om in een faillissement meerdere RC's benoemen. Dit brengt extra RC-inzet met zich mee. Weliswaar zal bij een beperkt aantal onderdelen het werk verdeeld kunnen worden, maar de beslissingen en beschikkingen zullen gezamenlijk genomen worden en dat vergt dat alle RC's even goed op de hoogte zijn van de inhoud en de stand van zaken. Daarnaast gaat het om bovengemiddeld bewerkelijke faillissementen. Per saldo zal het benoemen van een of twee extra RC's tot een verdubbeling van de gemiddelde RC-tijd leiden. Qua ondersteuning wordt geen extra tijd gerekend. Het gaat in totaal om een beperkte werklasttoename omdat het naar verwachting slechts in circa 1% van de faillissementen nodig zal zijn meer dan één RC te benoemen.

Mogelijkheid benoeming deskundige ter ondersteuning van toezichthoudende taak RC

Het benoemen van een deskundige ter ondersteuning van het toezicht op het beheer van de vereffening komt nu maar zeer zelden voor, omdat de wet onduidelijk is of benoeming van een dergelijke deskundige tot de mogelijkheden behoort. Met de expliciete vermelding van deze mogelijkheid in het voorgestelde artikel 66 Fw, wordt nu voor iedere RC duidelijk dat benoeming van een deskundige ter ondersteuning van het toezicht op het beheer van de vereffening geoorloofd is. De Raad verwacht dan ook dat dergelijke benoemingen zullen toenemen als gevolg van het wegnemen van de huidige onduidelijkheid van de wet op dit punt. De Raad verwacht dat in circa 5% van de gevallen een deskundige zal worden benoemd. De benoeming van een deskundige brengt voor de RC en de juridisch ondersteuner werk met zich mee, waaronder het formuleren van de opdracht aan de deskundige, zijn/haar aanstelling en de bespreking van de resultaten van het deskundigenonderzoek.

Blijkens de MvT (p. 19) kan de RC tot een voordracht voor ontslag van de curator bij de rechtbank overgaan in het geval dat een curator weigert medewerking te verlenen aan de deskundige. De Raad



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 18 van 21

schat in dat dit zo zelden zal voorkomen dat hiermee in de werklastdoorrekening geen rekening wordt gehouden.

Onverwijld publicatie beschikkingen langs elektronische weg dan wel opname in CIR en gedeeltelijke publicatie van de beschikking

Met de voorgestelde wijziging van artikel 67 wordt blijkens de MvT (p. 20) beoogd de transparantie te bevorderen door voor te schrijven dat onverwijld publicatie dient plaats te vinden van nader aan te wijzen beschikkingen van de RC of de rechtbank (naar aanleiding van een tegen een beschikking van de RC ingesteld beroep op basis van artikel 67 Fw). Het gaat om publicatie langs elektronische weg dan wel opname in het CIR. Het is de bedoeling dat deze beschikkingen uiterlijk de volgende werkdag in het CIR te vinden zijn. Voorts zal bij amvb nader worden uitgewerkt welk gedeelte van de beschikking moet worden gepubliceerd, aldus de MvT, p. 21.

Nu in een faillissement een groot aantal beschikkingen kunnen worden genomen, kunnen de gevolgen voor de werklast naar verwachting aanzienlijk zijn. Uitgaand van publicatie van de meest voorkomende beschikkingen (opzegging dienstverband, opzegging huur, voortzetting onderneming, verkoop activa, entameren procedures) neemt de werklast voor de RC toe met gemiddeld drie uur per dossier: niet alleen zullen beschikkingen meer uitgebreid moeten worden gemotiveerd, maar de publicatie zal ook een aanzuigende werking hebben op allerlei personen die ten onrechte menen dat zij partij zijn bij de beschikking. Voor de (juridische) ondersteuning betekent dit een toename van gemiddeld twee uur per dossier. Het gaat hier om een grove schatting: op het moment dat een amvb duidelijk maakt welke beschikkingen moeten worden gepubliceerd, kan de Raad een meer precieze berekening maken.

Mogelijkheid boedelschuldeisers om handeling of nalaten curator ter toetsing voor te leggen aan RC

Met de voorgestelde wijziging van artikel 69 wordt blijkens de MvT (p. 22-23) uitgedrukt dat alle schuldeisers, waaronder ook boedelschuldeisers, in beginsel op kunnen komen tegen een handeling of nalaten van een handeling van de curator. Nu hebben boedelschuldeisers dat recht nog niet.

De voorgestelde regeling zal naar verwachting een sterke aanzuigende werking hebben.

Omdat de boedelschuldeisers het meeste uitzicht hebben op voldoening van hun schulden (zij zijn '*in the money*'), zullen zij ook meer gebruik maken van de thans voorgestelde mogelijkheid. Die biedt immers een aantrekkelijk perspectief: een rechterlijk oordeel in een snelle, minder formele procedure, zonder verplichte rechtsbijstand, zonder dat griffierecht is verschuldigd en met de mogelijkheid tot een (bijna even) snel hoger beroep bij de rechtbank.

De gevolgen voor de werklast zijn groot en moeilijk te overschatten: vele, zo niet de meeste artikel 69 Fw-verzoeken die RC's nu ontvangen zijn van boedelschuldeisers. In die verzoeken worden zij nu nog na een kort onderzoek en zonder te worden gehoord niet-ontvankelijk verklaard, maar die mogelijkheid bestaat in de voorgestelde regeling in beginsel niet meer. Met de afwikkeling van deze verzoeken door de RC zal naar verwachting ten minste gemiddeld twee uren per dossier zijn gemoeid. Voor de (juridische) ondersteuning zal dit ongeveer anderhalf uur per dossier gaan worden.

De werklast bij de rechtbank zal daarnaast worden verzwaaard, omdat er van een deel van deze beslissingen in hoger beroep zal worden gekomen. In deze doorrekening is de Raad van een zeer voorzichtige schatting van hoger beroepen uitgegaan van ruim 200 gevallen per jaar.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 19 van 21

Mogelijkheid benoeming meerdere leden schuldeiserscommissie

De voorgestelde wijzigingen van artikelen 74 en 75 maken het mogelijk om meer dan drie leden te benoemen tot de schuldeiserscommissie.

De Raad verwacht een aanzuigende werking omdat partijen er soms belang bij hebben om de procedure te vertragen. Vanwege de aanzuigende werking van de voorgestelde regeling verwacht de Raad dat in zeker 5% van de faillissementen een commissie zal worden benoemd. Per in te stellen commissie zal een RC ten minste twee werkdagen werk hebben. Voor de (juridische) ondersteuning is dat gemiddeld circa zes uur.

Gewijzigde fatale termijn voor de indiening van vorderingen ter verificatie, mogelijkheid tot verlenging en verkorting van die termijn en hardheidsclausule

Het voorgestelde eerste lid van artikel 127 voorziet in een fatale termijn van dertien maanden voor de indiening van vorderingen ter verificatie. Ingevolge het voorgestelde tweede lid van dat artikel kan de RC, na raadpleging van de curator en na afweging van de gerechtvaardigde belangen van de gezamenlijke schuldeisers, bepalen dat de in het eerste lid bedoelde termijn wordt verlengd of verkort. Het voorgestelde derde lid voorziet in een hardheidsclausule: een vordering ingediend na de in het eerste lid bedoelde termijn, wordt niet ter verificatie in behandeling genomen, tenzij de schuldeiser redelijkerwijs niet in staat was de vordering binnen de genoemde termijn voor verificatie in te dienen.

Over de toelating tot verificatie van een vordering, alsmede over de afhandeling daarvan, beslist de RC na raadpleging van de curator. De Raad schat in dat een beroep op dit artikel 127 zich zeker in 10% van de gevallen zal voordoen. Voor de afwikkeling van de discussie met schuldeisers die de 'bar date' niet hebben gehaald en een beroep doen op de hardheidsclausule zal een RC ongeveer één uur nodig hebben. Aan de publicatiewerkzaamheden, afstemming met de RC en de voorbereiding van de afwikkeling van voormelde discussie zal de (juridische) ondersteuning gemiddeld ongeveer twee uur werk hebben.

Totale werklastgevolgen

Zoals uit bovenstaande blijkt zal invoering van het Wetsvoorstel in zijn huidige vorm leiden tot een substantiële toename van de inzet van RC's en van (juridische) ondersteuning in de afwikkeling van een faillissement. Uitgaande van 1 januari 2017 als fictieve inwerkingtredingsdatum, zijn de geschatte kosten daarvan in totaal circa € 8,8 miljoen per jaar.

Totale werklastconsequenties bij invoering in 2017

	2016	2017	2018 e.v.
Mutatie als gevolg van aantallen	0	183.166	183.166
Effect wijziging gemiddelde zaakswaarte	0	-95.498	-95.498
Effect behandeltime per zaak	0	8.690.083	8.690.083
Kosten RC	0	0	0
Totaal	0	8.777.751	8.777.751



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 20 van 21

Conclusie

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het Wetsvoorstel en spreekt daarvoor zijn waardering uit. Het Wetsvoorstel stuit in zijn huidige vorm echter op een aantal bezwaren. De Raad vraagt u daarom om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen aan te passen/te verduidelijken.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. F.C. Bakker
Voorzitter Raad voor de rechtspraak



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 17 maart 2016
kenmerk UIT 9493 STRA / CF
pagina 21 van 21

BIJLAGE 1: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

Artikel 14b

Artikel 14b zou systematisch beter kunnen worden geplaatst in paragraaf 1 van de derde afdeling van de Faillissementswet (artikel 64 Fw e.v.), zoals de 'bestuursregeling' voor de curatoren een plaats heeft gekregen in paragraaf 2 van die afdeling (artikel 68 Fw e.v.).

Artikel 116

De MvT (p. 31) lijkt er vanuit te gaan dat op een verificatievergadering ook de mogelijkheid om een failliet persoonlijk aansprakelijk te stellen wordt besproken. Daartoe biedt de verificatievergadering echter geen forum: zij behandelt uitsluitend de erkenning of betwisting van ingediende vorderingen.

Artikel 161a

Het voorgestelde artikel 161a schept onduidelijkheid bij handhaving van de voorgestelde hardheidsclausule van artikel 127 lid 3: de schuldeiser die redelijkerwijze niet in staat was de vordering in te dienen, kan dat namelijk op grond van artikel 127 lid 3 alsnog doen. Aan artikel 161a is dan geen behoefte.

