

**Ingediend via [www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl)**

Ministerie van Justitie en Veiligheid  
t.a.v. de heer drs. S. Dekker

Den Haag, 29 juli 2020

dossiernummer: 108896/109328  
uw kenmerk: 2900425  
telefoonnummer: +31 (0)70 335 35 97  
e-mail: [r.post@advocatenorde.nl](mailto:r.post@advocatenorde.nl)

**Betreft: Besluit houdende nadere regels inzake de publicatie van informatie uit beschikkingen, stukken en gegevens betreffende faillissementen in het Centraal Insolventieregister**

Geachte minister,

Bij brief van 30 april 2020 heeft u de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) ter consultatie voorgelegd het 'Besluit houdende nadere regels inzake de publicatie van informatie uit beschikkingen, stukken en gegevens betreffende faillissementen in het Centraal Insolventieregister'. De NOvA voldoet graag aan uw verzoek en heeft zijn adviescommissie insolventierecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie insolventierecht. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,  
namens de algemene raad,



mw. mr. R.G. van den Berg  
algemeen secretaris

Bezoekadres  
Neuhuyskade 94  
2596 XM Den Haag  
Tel. 070 - 335 35 35

bijlage: advies van de adviescommissie insolventierecht

Postadres  
Postbus 30851  
2500 GW Den Haag

## ADVIES

---

Van:	adviescommissie insolventierecht
Datum:	29 juli 2020
Betreft:	<b>Besluit houdende nadere regels inzake de publicatie van informatie uit beschikkingen, stukken en gegevens betreffende faillissementen in het Centraal Insolventieregister (Besluit)</b>

---

### Inleiding

De adviescommissie insolventierecht (commissie) acht het wenselijk dat schuldeisers en andere betrokkenen bij een faillissement door middel van het CIR op de hoogte worden gebracht over ontwikkelingen in de afwikkeling van het faillissement. Dit past binnen de in de maatschappij gevoelde behoefte aan transparantie als het gaat om de werkzaamheden van de curator en het daarop gehouden toezicht door de rechter-commissaris. In zoverre ondersteunt de commissie het Besluit.

Desalniettemin heeft de commissie op enkele punten wel suggesties/aanvullingen. In het navolgende komen die nader aan bod. De commissie besteedt hierbij eerst aandacht aan het gebrek aan een adequate rechtsgang. Daarna volgen opmerkingen over het Besluit en worden gewenste aanvullingen genoemd.

### Geen adequate rechtsgang

Het doel van het Besluit is om schuldeisers voortaan zoveel en zo snel mogelijk op één plek alle relevante informatie betreffende faillissementen te kunnen laten terug vinden, zoals ook beoogd door de Wmf.<sup>1</sup> Hierdoor zouden schuldeisers en andere betrokkenen eerder in staat worden gesteld het hun toekomende recht om in beroep of cassatie te gaan, uit te oefenen, hetgeen zou bijdragen aan een verbetering van de rechtsbescherming.<sup>2</sup> De commissie wijst erop dat het publiceren van (extra) informatie in het CIR dit – bij gebrek aan een adequate rechtsgang – vermoedelijk slechts (zeer) beperkt leidt tot een verbetering van de rechtsbescherming. Dit kan als volgt worden toegelicht.

#### *Beroep ex artikel 67 Fw*

De commissie wijst erop dat schuldeisers en andere betrokkenen een adequate rechtsgang dienen te hebben, indien zij bijvoorbeeld van mening zijn dat de stappen, die de curator neemt, niet juist zijn of indien de curator in hun ogen onvoldoende rekening houdt met hun belangen. Op dit moment is de mogelijkheid hiertoe voor schuldeisers en andere betrokkenen (zeer) beperkt. Op grond van artikel 67 Fw is van alle beschikkingen van de rechter-commissaris (behoudens de ook in dit artikel genoemde uitzonderingen) gedurende vijf dagen hoger beroep op de rechtbank mogelijk, maar in de praktijk blijkt dat een degelijk hoger beroep op de rechtbank vrijwel nooit slaagt.

De commissie verwijst in dit kader naar Van Galen en De Clerck (Insolad Jaarboek 2020)<sup>3</sup>, die

---

<sup>1</sup> Nota van toelichting, p. 9.

<sup>2</sup> Nota van toelichting, p. 11, derde alinea.

<sup>3</sup> mr. R.J. van Galen en mr. T.B. de Clerck, Artikel 67 Fw: een kansloze exercitie? (Insolad Jaarboek 2020), Deventer: Wolters Kluwer 2020, p. 227.

aannemen dat een slagingskans (zeer) klein is. Als mogelijke verklaringen hiervoor worden genoemd:

- 1) dat rechtbanken zich, in plaats van een daadwerkelijke doelmatigheidstoets, beperken tot het maken van een belangenafweging op grond van de door partijen naar voren gebrachte standpunten en belangen;
- 2) er onduidelijkheid bestaat of kan bestaan over het precieze toetsingskader en de vraag of de rechtbank altijd ten volle moet toetsen;
- 3) rechtbanken zien een beschikking van de rechter-commissaris als een rechterlijke uitspraak van een onpartijdige rechter; en
- 4) het gebrek aan scheiding van de rollen van rechter-commissaris en rechter bij sommige rechtbanken.

De commissie vindt dit zorgelijk, vooral omdat de weg van artikel 67 Fw een exclusieve rechtsgang is.<sup>4</sup> Als suggestie heeft de commissie al eerder aangedragen een beroep op grond van artikel 67 Fw niet langer bij de rechtbank te laten plaatsvinden maar bij het gerechtshof.<sup>5</sup> Gelet op de doelstelling om met de publicatie van informatie in het CIR de rechtsbescherming van betrokkenen bij het faillissement te verbeteren<sup>6</sup>, adviseert de commissie dit nog steeds. De punten, zoals hierboven onder 1 – 4 genoemd, kunnen worden ondervangen indien een beroep op grond van artikel 67 Fw plaatsvindt bij het gerechtshof.

#### *“Fait accompli”-benadering*

Daarnaast wijst de commissie op het volgende. De curator beheert en vereffent de boedel (artikel 68 Fw) en is als enige bevoegd om de boedel te binden. Het toezicht op de curator wordt gehouden door een lid van de rechtbank (de rechter-commissaris). Voor een groot aantal handelingen (opzegging huurovereenkomst, ontslag werknemers, verkoop activa) heeft de curator (voorafgaand) toestemming van de rechter-commissaris nodig. De rechter-commissaris geeft deze toestemming (of machtiging of goedkeuring) bij wege van een beschikking. Op grond van artikel 2, tweede lid, sub 7 en artikel 3, tweede lid, sub 1 en 2 Besluit wordt voorgesteld beschikkingen, die betrekking hebben op het (voornemen tot het) verrichten van dit soort handelingen, te publiceren in het CIR. De voornaamste reden hiervan is dat schuldeisers en andere betrokkenen dan snel(ler) op hoogte kunnen raken van deze beschikkingen, zodat hun recht om in hoger beroep te komen – de beroepstermijn bedraagt slechts vijf dagen – wordt verbeterd.<sup>7</sup>

Stel nu dat een curator, na daartoe verkregen toestemming van de rechter-commissaris, overgaat tot het sluiten van een verkoopovereenkomst met betrekking tot de verkoop van activa. In dat geval is de boedel gebonden. Indien een schuldeiser of andere betrokkene daarna, na kennis te hebben genomen van de beschikking van de rechter-commissaris in het CIR, binnen de beroepstermijn op grond van artikel 67 Fw (via artikel 69 Fw), in beroep gaat en de rechtbank verzoekt de curator te verbieden om over te gaan tot de verkoop of een reeds in gang gezet verkooptraject door te zetten, dan hoeft de rechtbank dit verzoek van de schuldeiser of andere betrokkene niet te beantwoorden. Er is immers sprake van een *“fait accompli”*: de curator heeft al een verkoopovereenkomst gesloten waardoor de boedel is gebonden en daar is niets meer aan te doen.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Hoge Raad 21 januari 2005, NJ 2005/250 (HFTP/Jomed).

<sup>5</sup> Advies d.d. 30 november 2018 n.a.v. klankbordgroepoverleg d.d. 31 oktober 2018.

<sup>6</sup> Nota van toelichting, p. 11, derde alinea.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Hoge Raad 20 december 2013, NJ 2014/152 (Zalco II), r.o. 3.4, Hoge Raad 9 april 1943, NJ 1943/351, A-G Timmerman in zijn conclusie (par. 3.5) voor Hoge Raad 19 april 2013 (ECLI:NL:HR:2013:BY4557), Wessels Insolventierecht IV 2015/4239.

Uit het voorgaande volgt dat de curator het in zijn macht heeft om een schuldeiser of andere betrokkene voor een *“fait accompli”* te stellen. Een eerder verkregen toestemming voor het verrichten van een bepaalde handeling zal over het algemeen snel leiden tot het daadwerkelijk verrichten van de handeling waartoe de curator het voornemen heeft<sup>9</sup>, met als consequentie dat een ‘artikel 67 Fw’-verzoek, waartoe (pas) na het verlenen van de toestemming overgegaan wordt, zinloos is gelet op de *“fait accompli”*- benadering. De curator kan dit ondervangen, bijvoorbeeld door bij het sluiten van een verkoopovereenkomst met de kopende firma overeen te komen dat de verkoopovereenkomst pas onvoorwaardelijk wordt zodra er een onherroepelijke toestemming van de rechter-commissaris is. De commissie meent echter dat dit geen werkbare oplossing is (*“curatorafhankelijk”*) en dat de *“fait accompli”*-benadering bevestigt dat een artikel 67 Fw-procedure thans niet met voldoende waarborgen omkleed is.

#### *Overige opmerkingen*

Naast dat een beroep op grond van artikel 67 Fw amper slagingskans heeft en de mogelijkheid voor de curator om een schuldeiser of andere betrokkene met de *“fait accompli”*-benadering buiten spel te zetten, wijst de commissie er op dat in de literatuur onduidelijkheid is over de vraag welke partijen (al dan niet via artikel 69 Fw) überhaupt toegang kunnen hebben tot de procedure van artikel 67 Fw.<sup>10</sup> In lijn met Verstijlen<sup>11</sup> wijst de commissie er tenslotte nog op dat lastig voor te stellen is dat een schuldeiser of andere betrokkene nauwelijks invloed zou kunnen uitoefenen met betrekking tot de (onderhandse) verkoop van activa, zo ongeveer de belangrijkste beslissing die er in een faillissement te nemen valt.

#### *Conclusie*

De commissie vindt dat voor schuldeisers en andere betrokkenen een rechtsgang moet worden gecreëerd op grond waarvan schuldeisers en andere betrokkenen daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen op (belangrijke) stappen die een curator bij de afwikkeling van een faillissement neemt en die met meer waarborgen is omkleed dan de huidige procedure van artikel 67 Fw.

### **Opmerkingen Besluit**

#### *Algemeen*

In algemene zin merkt de commissie op dat zij het van belang acht dat meer ruchtbaarheid wordt gegeven aan het bestaan van het CIR, zodat de achterliggende doelstellingen van de wetgever inzake het verbeteren van de informatievoorziening bij faillissement beter effect hebben.<sup>12</sup>

#### *Privacy*

In de Nota van toelichting worden de navolgende aspecten genoemd die verband houden met privacy, die de commissie van belang acht in dit advies nader te bespreken.

#### \* De publicatie van insolventiegegevens via het CIR

In een advies heeft het CBP aangegeven dat er geen bezwaar is tegen publicatie van

<sup>9</sup> Niet in de laatste plaats omdat de curator de verkoop van activa, in verband met (mogelijk) waardeverlies, doorgaans spoedig wenst te realiseren. Hetzelfde geldt overigens voor andere handelingen van de curator, zoals bijvoorbeeld het aangaan van een schikking.

<sup>10</sup> F.M.J. Verstijlen, *De faillissementscurator* (diss.) 1998, p. 320 – 325.

<sup>11</sup> Vgl. F.M.J. Verstijlen in zijn annotatie onder NJ 2019/16.

<sup>12</sup> Alsmede met het oog op de in de Nota van toelichting (pagina 13, tweede alinea) geuite wens om door middel van het CIR de kenbaarheid voor buitenlandse schuldeisers te vergroten.

insolventieberichten via het internet en de ontsluiting van insolventieregisters via het CIR, mits het CIR voldoende waarborgen zou hanteren. Het huidige CIR zou aan deze waarborgen voldoen.<sup>13</sup>

De commissie verwijst naar het Wetsvoorstel Verzamelwet gegevensbescherming<sup>14</sup>, waarin een nieuw artikel 68a aan de Fw wordt toegevoegd. In lid 2 onder sub b van dit artikel is opgenomen dat een faillissementsverslag voor een redelijke duur openbaar dient te zijn. Gelet op de gegeven toelichting op pagina 33 van de MvT leest de commissie dit artikel zo dat geen sprake mag zijn van een onredelijk lange periode dat gegevens openbaar zijn. Thans lijkt niets bepaald – het Besluit meldt hier ook niets over – over de periode dat een faillissementsverslag in het CIR openbaar is. Enkel wordt in het Besluit gemeld dat faillissementsverslagen, in het geval zij rechtspersonen betreffen, sinds 2007 online zijn te vinden in het CIR.<sup>15</sup> De commissie raadt aan ten aanzien van dit punt duidelijkheid te verschaffen.

\* Belangenafweging: openbaarmaking vs. recht op bescherming persoonlijke levenssfeer

De publicatie van insolventiegegevens op internet kan worden gebaseerd op een gerechtvaardigd belang van de derde aan wie de gegevens worden verstrekt. Belanghebbenden moeten op de hoogte (kunnen) zijn wie er bij het faillissement betrokken zijn. Dit belang dient te worden afgewogen tegen het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze belangenafweging heeft onder meer geleid tot de keuze om niet het afschrift van de beschikkingen genoemd onder artikel 3, eerste en tweede lid, te publiceren, maar het dictum en een korte beschrijving van de inhoud of een aankondiging.<sup>16</sup> Ook bij de publicatie van het dictum en een korte beschrijving van de inhoud van de beschikking dient echter telkens wel rekening te worden gehouden met de gerechtvaardigde belangen van de betrokken derden

*Artikel 2 lid 2 sub 11*

De commissie beveelt aan om aan dit artikellid toe te voegen dat ook in geval van een voorlopige schuldeiserscommissie de gegevens, die aldaar worden genoemd, in het CIR worden vermeld. De reden hiervoor is dat een definitieve schuldeiserscommissie pas op de verificatievergadering wordt benoemd. Dit wordt vrijwel altijd vooraf gegaan door een voorlopige schuldeiserscommissie omdat voorafgaand aan de verificatievergadering de belangrijkste beslissingen plaatsvinden ter zake van het beheer en de beschikking over de boedel waarop de crediteuren invloed wensen te hebben.

*Artikel 3 lid 2 sub 1*

Nu dit artikel gelet op haar aard gelijkloend is aan artikel 3 lid 2 sub 2 (zie hieronder), heeft het de voorkeur van de commissie om in het CIR eveneens niet op te nemen de termijn van beëindiging van de huur- of pachtovereenkomst. Bovendien zou de verplichting om de termijn van beëindiging in het CIR te publiceren juist kunnen leiden tot onduidelijkheid voor betrokkenen, nu het op grond van artikel 39 Fw ook mogelijk is dat de verhuurder/verpachter de huur/pacht opzegt en dan geen publicatie in het CIR hoeft plaats te vinden van de termijn van beëindiging.

*Artikel 3 lid 2 sub 2*

Het is niet wenselijk de termijn van de beëindiging van de arbeidsovereenkomst te vermelden in het CIR, simpelweg omdat dit niet werkbaar is, vooral niet in faillissementen met veel werknemers waarbij verschillende opzegtermijnen gelden. Het verdient de voorkeur om de opzegtermijn te laten

<sup>13</sup> Nota van toelichting, p. 20, tweede alinea.

<sup>14</sup> Wijziging van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming en enkele andere wetten in verband met het stroomlijnen en actualiseren van het gegevensbeschermingsrecht (Verzamelwet gegevensbescherming).

<sup>15</sup> Nota van toelichting, p. 16, eerste alinea.

<sup>16</sup> Nota van toelichting, p. 20 en 21.

bepalen door UWV. Dit doet UWV niet zodra de curator, na de verkregen machtiging van de rechter-commissaris, de arbeidsovereenkomst opzegt. Het risico bestaat dat de curator en UWV verschillende berekeningen maken en tot verschillende einddatums van de opzegperiode komen. Dit werkt rechtsonzekerheid in hand. Bovendien dient UWV altijd zelf een einddatum te bepalen bij de uitvoering van de Loongarantieregeling. De curator dient zich hierbij aan te sluiten (dit bespaart bovendien kosten voor de boedel) en hooguit achteraf, bij twijfel, te controleren. Het past dan niet de termijn van de beëindiging van de arbeidsovereenkomst al in het CIR te vermelden op het moment dat de rechter-commissaris bij beschikking aan de curator een machtiging heeft verleend om deze op te zeggen.

#### *Gewenste aanvullingen*

De commissie wijst erop dat zij het wenselijk acht dat in aanvulling op de artikelen 2 en 3 van het Besluit de navolgende informatie in het CIR wordt gepubliceerd.

- \* Vermelding of verzet, hoger beroep of cassatie is ingesteld tegen de faillietverklaring en, zo ja, de datum van behandeling.
- \* Vermelding indien een schuldeiser in verzet is gekomen tegen de ter griffie nedergelegde uitdelingslijst en de datum van behandeling.
- \* Afschriften van de boedelbeschrijving en van de staat van baten en schulden (artikel 97 Fw).
- \* Een opgelegd bestuursverbod ex artikel 106a Fw e.v. dient niet alleen geregistreerd te worden bij het Handelsregister (artikel 106b lid 3 Fw), maar ook in het CIR te worden opgenomen.
- \* Vermelding van de verwijzing naar een renvooiprocedure (artikel 122 Fw).
- \* Vermelding van de uitkomsten van het oorzakenonderzoek (artikel 68 lid 2 sub a Fw), tenzij zwaarwegende belangen zich daartegen verzetten, bijvoorbeeld omdat publicatie in strijd zou zijn met het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

#### *Wijzigingen/verwijderen informatie uit het CIR*

In het Besluit wordt geen aandacht besteed aan de mogelijkheid om informatie uit het CIR te wijzigen of verwijderen. Het is van belang hierover duidelijkheid te hebben, bijvoorbeeld voor het geval dat informatie is gepubliceerd die (achteraf) onjuist blijkt te zijn of in strijd met andere wetgeving.