



Raad voor de  
rechtspraak

De minister voor Rechtsbescherming  
drs. S. Dekker  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres  
Kneuterdijk 1  
2514 EM Den Haag

correspondentieadres  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

datum 21 juli 2021  
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl  
onderwerp Advies Novelle Wet continuïteit ondernemingen I

t (088) 361 00 00  
f (088) 361 00 22  
www.rechtspraak.nl

Geachte heer Dekker,

Bij brief van 25 mei 2021, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (hierna: de ‘Raad’) advies uit te brengen inzake een novelle bij het Voorontwerp Wijziging van de Wet continuïteit ondernemingen I (hierna: de ‘Novelle’) aan de hand van een zestal vragen. Het gaat om de aanpassing van een wetsvoorstel waarover de Raad op 5 februari 2014 advies heeft uitgebracht, te weten de Wijziging van de Faillissementswet in verband met de mogelijkheid van aanwijzing door de rechtbank van een beoogd curator ter bevordering van de doelmatige afwikkeling dan wel toepassing van een eventueel faillissement of surseance van betaling (de ‘Wet continuïteit ondernemingen I’ – hierna het ‘Wetsvoorstel’).<sup>1</sup>

## HET WETSVOORSTEL EN DE NOVELLE

Het Wetsvoorstel introduceert een regeling op basis waarvan de rechtbank een beoogd curator of bewindvoerder en rechter-commissaris kan aanwijzen voor ondernemingen in financiële problemen.

De Raad heeft op 5 februari 2014 overwegend positief geadviseerd over het Wetsvoorstel.<sup>2</sup> Vervolgens is de behandeling van het Wetsvoorstel stil komen te liggen door onduidelijkheden over de positie van werknemers als gevolg van een uitspraak van het Europese Hof van Justitie.<sup>3</sup> Ook de benoemingen van een beoogd curator of beoogd rechter-commissaris in de praktijk zijn nagenoeg stil komen te liggen. De behoefte in de praktijk naar een vorm van voorbereiding van bepaalde faillissementen bestaat echter nog steeds.

De Novelle beoogt het toepassingsbereik van het Wetsvoorstel te beperken tot de gecontroleerde afwikkeling van faillissementen van ondernemingen met activiteiten van maatschappelijk belang.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Raad voor de rechtspraak, Advies wetsvoorstel Wet continuïteit ondernemingen I, 5 februari 2021, [2014/05](#).

<sup>2</sup> Raad voor de rechtspraak, Advies wetsvoorstel Wet continuïteit ondernemingen I, 5 februari 2021, [2014/05](#).

<sup>3</sup> HvJ EU 22 juni 2017, ECLI:EU:C:2017:489.

<sup>4</sup> 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



Raad voor de  
rechtspraak

datum 21 juli 2021  
pagina 2 van 5

## ADVIES

De Raad is positief over de Novelle, omdat daarmee in ieder geval voor enkele specifieke gevallen aan de praktijk meer richting wordt gegeven.

Hierna volgt een reactie op de zes vragen die aan de Raad zijn gesteld in verband met de Novelle.

### **Vraag 1: Biedt artikel 363, eerste lid, Faillissementswet de praktijk voldoende duidelijkheid als het gaat om de vraag voor welke ondernemingen de voorgestelde regeling is bedoeld?**

De Raad verwacht dat in de praktijk voldoende duidelijk zal zijn voor welke ondernemingen de voorgestelde regeling is bedoeld.

De curator (en dus ook de beoogd curator) verricht zijn taak in de eerste plaats ten behoeve van de gezamenlijke schuldeisers. In de praktijk houdt de curator echter rekening met vele belangen, waaronder maatschappelijke belangen. De term ‘maatschappelijk’ is in het insolventierecht dan ook niet nieuw en wordt in de rechtspraak toegepast. In de Memorie van Toelichting wordt aan de hand van voorbeelden verder ingevuld wanneer sprake is van ondernemingen die ‘activiteiten verrichten waarmee maatschappelijke belangen zijn gediend’, hetgeen ook een goed handvat geeft.

### **Vraag 2: Zo niet, op welke wijze zou dit nader geconcretiseerd kunnen worden?**

Gelet op het antwoord op vraag 1, behoeft deze vraag geen antwoord.

### **Vraag 3: Vormt de regelgeving inderdaad voldoende stimulans voor bestuurders van ziekenhuizen om bij een dreigend faillissement de rechtbank te verzoeken om een stil voorbereidingstraject onder leiding van een beoogd curator?**

De Novelle maakt een stille voorbereidingsfase door een beoogd curator mogelijk voor ziekenhuizen, maar bevat geen expliciete verplichting daartoe.

De Raad verwacht dat bestuurders van ziekenhuizen in voldoende mate zullen worden gestimuleerd in voorkomende gevallen van de stille voorbereiding gebruik te maken, doordat de mogelijkheid daartoe expliciet in de wet wordt geregeld. Een verdergaande stimulans, bijvoorbeeld door het opnemen van een verplichting om een stil voorbereidingstraject te verzoeken, is naar de mening van de Raad niet nodig. Wanneer een bestuurder immers niet voldoende adequaat handelt (en niet om een stille voorbereiding verzoekt bij de rechtbank, terwijl dit wel noodzakelijk is), is het mogelijk dat de gebruikelijke aansprakelijkheidsregels van toepassing zijn op diens handelen. Van bestuurders mag ook zonder nadere wettelijke regeling worden verwacht dat zij hun verantwoordelijkheid nemen. Nu de Novelle hen daartoe nadrukkelijk de mogelijkheid geeft geldt deze verantwoordelijkheid des te meer.



Raad voor de  
rechtspraak

datum 21 juli 2021  
pagina 3 van 5

**Vraag 4: Zo niet, ziet u dan redenen voor een wettelijke verplichting of zijn er andere gronden op basis waarvan de regeling op dit punt nader kan worden versterkt?**

Gelet op het antwoord op vraag 3, behoeft deze vraag geen antwoord.

**Vraag 5: Deelt u de lezing dat het huidige stelsel al tegemoet komt aan de genoemde aanbeveling van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (hierna: de ‘OVV’)?**

De OVV heeft - kort gezegd - de aanbeveling gedaan dat wanneer er bij een ziekenhuisfaillissement sprake is van conflicterende belangen, het maatschappelijke belang van een patiëntveilige afbouw en/of voortzetting van zorgactiviteiten moet prevaleren boven de belangen van schuldeisers.

Omdat in de praktijk zeer verschillende maatschappelijke belangen een rol kunnen spelen is het lastig om in algemene zin opmerkingen te maken over de vraag of het huidige stelsel al tegemoet komt aan genoemde aanbeveling. Het is niet vooraf te zeggen welke ondernemingen met maatschappelijke activiteiten een beroep op de regeling zullen doen. Het is daarom belangrijk dat de Novelle een kader schetst en voldoende flexibiliteit laat om in alle gevallen maatwerk te kunnen leveren.

Een kenmerk van het Wetsvoorstel is dat de beoogd curator wordt aangewezen, maar nog geen formele bevoegdheden krijgt. Het beheer en de beschikkingsbevoegdheid blijft bij de onderneming. Het verdient opmerking dat de curator na een eventuele faillietverklaring verantwoordelijk is voor een goede afwikkeling van de boedel en niet voor bijvoorbeeld het leveren van goede zorg. Het leveren van goede zorg is ook niet een verantwoordelijkheid die bij de (beoogd) curator zou moeten komen te liggen. De (beoogd) curator en rechter-commissaris zijn daarvoor ook niet gekwalificeerd. De verantwoordelijkheid voor een goede gang van zaken in het ziekenhuis (behandeling van patiënten) ligt ook tijdens een faillissement bij de artsen en bestuurders.

Wat de beoogd curator wél zal kunnen doen, is zorgen voor bepaalde randvoorwaarden, zodat bestuurders aan hun verantwoordelijkheid invulling kunnen blijven geven totdat de activiteiten zijn overgedragen of afgebouwd. Een belangrijke randvoorwaarde voor het kunnen voortzetten van de maatschappelijk belangrijke activiteiten tijdens het faillissement, is de beschikbaarheid van een zogenaamd boedelkrediet. Een beoogd curator zal de stille fase kunnen (en moeten) benutten om in overleg met het bestuur een boedelkrediet te realiseren. Op welke wijze dat zal moeten geschieden is per geval verschillend. In het licht van de aanbeveling van de OVV dringt zich de vraag op wat de beoogd curator en/of bestuurders moeten doen op het moment dat een boedelkrediet niet beschikbaar komt. De Raad kan zich voorstellen dat de overheid hierin voorziet door zich in bepaalde gevallen garant te stellen voor de kosten van voortzetting van maatschappelijk relevante activiteiten. Een soortelijke garantstellingsregeling bestaat al voor het instellen van rechtsvorderingen in het kader van – kort gezegd – onbehoorlijk bestuur.

**Vraag 6: Zo niet, op welke wijze zou de regeling moeten worden aangepast om aan deze aanbeveling tegemoet te komen?**

Gelet op het antwoord op vraag 5, behoeft deze vraag geen antwoord.



Raad voor de  
rechtspraak

datum 21 juli 2021  
pagina 4 van 5

## **WERKLAST**

In zijn advies van 5 februari 2014 over het Wetsvoorstel Wet continuïteit ondernemingen I heeft de Raad begroot welke extra werklast dat Wetsvoorstel tot gevolg heeft. Voor de werklastgevolgen van het Wetsvoorstel verwijst de Raad nogmaals naar zijn advies van 5 februari 2014.<sup>5</sup>

De verwachting in de Memorie van Toelichting dat de Novelle geen financiële gevolgen voor de Rechtspraak heeft, wordt niet door de Raad gedeeld. De stille voorbereidingsfase is, met name in zaken van groot maatschappelijk belang, ook voor de beoogde rechter-commissaris intensief. De rechter-commissaris zal zeer nauwgezet toezicht willen houden op het beleid van de curator en zal dit waarschijnlijk doen in een team van meer dan één rechter-commissaris, bijgestaan door juridisch medewerkers. De stille voorfasen waar deze Novelle op ziet, zullen zonder uitzondering bovengemiddeld zwaar en tijdsintensief zijn. Het betreft hier dus zwaardere en tijdsintensievere dossiers dan de dossiers die aan de basis staan van de berekening die is gemaakt in het advies van de Raad van 5 februari 2014, waarbij is uitgegaan van een 'gemiddeld dossier'.

Hoewel de zaken als bedoeld in de Novelle bovengemiddeld zwaar zullen zijn en tot extra werklast zullen leiden, geeft de Novelle (vooralsnog) geen aanleiding tot het indienen van een aanvullende financiële claim, omdat de Raad er op dit moment van uitgaat dat het aantal zaken zoals bedoeld in de Novelle beperkt zal zijn. Mocht het aantal zaken op basis van de Novelle echter toch hoger uitvallen, dan behoudt de Raad zich het recht voor om alsnog een aanvullende financiële claim in te dienen.

## **CONCLUSIE**

De Raad voor de rechtspraak kan zich op hoofdlijnen verenigen met de Novelle en spreekt daarvoor zijn waardering uit. De Raad geeft u daarbij in overweging om met de in dit advies genoemde aspecten rekening te houden.

---

<sup>5</sup> Raad voor de rechtspraak, Advies wetsvoorstel Wet continuïteit ondernemingen I, 5 februari 2021 , [2014/05](#).



Raad voor de  
rechtspraak

datum 21 juli 2021  
pagina 5 van 5

### **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 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. H. Rappa-Velt  
Lid Raad voor de rechtspraak