

Vergaderjaar 2006–2007

27 244

Wijziging van de Faillissementswet in verband met het bevorderen van de effectiviteit van surséance van betaling en faillissement

Nr. 26

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 12 december 2006

Binnen de vaste commissie voor Justitie¹ hebben enkele fracties de behoefte over de brief van de minister van Justitie van 13 september 2005 over moties betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van de Faillissementswet in verband met bevorderen effectiviteit surséance van betaling en faillissement (27 244, nr. 24) enkele vragen en opmerkingen voor te leggen. Bij brief van 11 december 2006 heeft de minister deze beantwoord.

Vragen en opmerkingen, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

Waarnemend griffier van de commissie
Beuker

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Rouvoet (CU), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Van der Staaij (SGP), Blok (VVD), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), fng voorzitter, Çörüz (CDA), Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eijssink (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Azough (GL), Griffith (VVD), De Roon (PVV), Schinkelshoek (CDA), Wolbert (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Vacature (CDA), Vacature (D66), Vacature (SP), Vacature (SP) en Vacature (SP).

Plv. leden: Sterk (CDA), Huizinga-Heringa (CU), Van Velzen (SP), Koenders (PvdA), Van der Vlies (SGP), Ten Broeke (VVD), Teeven (VVD), Ormel (CDA), Jager (CDA), Gill'ard (PvdA), Joldersma (CDA), Donner (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Boekstijn (VVD), Halsema (GL), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Schermers (CDA), Bouchibti (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA) en Vacature (CDA).

Inleiding

In het kader van de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Faillissementswet in verband met het bevorderen van de effectiviteit van surséance van betaling en faillissement (27 244) zijn door uw Kamer moties aanvaard welke betrekking hadden op de beschikbaarheid van voldoende relevante kennis bij curatoren en bewindvoerders, de registratie en afhandeling van klachten over het functioneren van bewindvoerders en curatoren, alsmede het onafhankelijk toezicht door rechters-commissarissen.

Naar aanleiding van deze moties heeft mijn ambtvoorganger u op 13 september 2005 een brief gezonden, kamerstuk 27 244, nr. 22. Binnen de vaste commissie voor Justitie hadden enkele fracties de behoefte over deze brief nog enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de aan het woord zijnde fracties. De beantwoording van de vragen heeft vertraging opgelopen. Voor de beantwoording was het wenselijk om kennis te kunnen nemen van het voorontwerp voor een Insolventiewet, welke thans wordt voorbereid door de Commissie insolventierecht (Commissie-Kortmann). De commissie heeft in haar adviezen van 13 april 2005 en 29 juni 2006 aangegeven dat het voorontwerp onder meer een gewijzigde regeling zal bieden voor het toezicht op curatoren en bewindvoerders. Bovendien spelen de voorstellen en aanbevelingen van de commissie een rol bij de beslissing of moet worden gekomen tot concentratie van faillissementszaken bij één rechtbank per ressort. De verwachting was dat het voorontwerp op zodanig moment zou worden gepubliceerd dat deze betrokken kon worden bij de beantwoording van de vragen. De afronding van het voorontwerp heeft vertraging opgelopen. Gebleken is dat het voorontwerp pas over enkele maanden beschikbaar komt. Daardoor acht ik het niet dienstig om met de beantwoording nog langer te wachten. Dit betekent dat ik voor een deel van de beantwoording een voorbehoud moet maken, dan wel het innemen een (definitief) standpunt moet uitstellen tot het moment waarop het voorontwerp beschikbaar is. Ik zal u daarover te gelegener tijd vanzelfsprekend nader informeren.

In het onderstaande is mede rekening gehouden met de recente behandeling in uw Kamer van het wetsvoorstel tot wijziging van de Faillissementswet in verband met de herziening van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen, en mijn brief aan uw Kamer in dat kader van 19 oktober jl. (Kamerstukken II 2006/07, 29 942, nr. 23)

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de reactie van de minister op de bij de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Faillissementswet (27 244) ingediende moties. Zij waarderen het zeer dat de minister voor een deugdelijke reactie heeft gekozen, waarbij verschillende organisaties betrokken zijn geweest. Zij missen bij die organisaties overigens wel een vertegenwoordiging van ondernemers en gefailleerden. Waarom heeft de minister niet de ondernemersorganisaties VNO-NCW en MKB-Nederland en de Stichting Insolventie Nederland geconsulteerd, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is de minister bij het verdere vervolg daartoe alsnog bereid?

De leden van de CDA-fractie constateren dat er een adequaat opleidingspakket van de Vereniging Insolventierecht Advocaten (INSOLAD), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en door de NOvA erkende instellingen beschikbaar is. Deze leden veronderstellen ook dat leden van

INSOLAD ook in voldoende mate geschoold zijn en de benodigde financieel-economische kennis beschikken. Zij constateren wel dat het lidmaatschap van INSOLAD en het volgen van relevante onderdelen in de Permanente Opleiding van advocaten niet verplicht is. Is het gewenst dat voor het benoembaar zijn als curator het volgen van gerichte opleidingen een vereiste is? De leden van de CDA-fractie verwijzen naar het voorbeeld van de NOvA en rechtbanken in Groningen, Leeuwarden en Assen. Is de minister bereid dit te bevorderen?

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de minister ook het risico ziet dat de curator of bewindvoerder te weinig kennis heeft van de specifieke markt waarin het bedrijf opereert, waardoor het moeilijk is om een goed oordeel te vellen over toekomstmogelijkheden (doorstarten of liquideren) van een bedrijf. Is het niet aan te bevelen dat er in de surseance of het faillissement een terzake deskundige derde wordt toegevoegd? Een dergelijke derde zou bijvoorbeeld door een brancheorganisatie kunnen worden aanbevolen.

Beschikken curatoren en bewindvoerders over voldoende kennis en kwaliteiten om faillissementsfraude te onderkennen en dan ook adequaat aan te pakken, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zo neen, hoe kan dit worden bevorderd?

De leden van de CDA-fractie hebben met zorg kennisgenomen van recente negatieve berichten over de kwaliteit van bewindvoerders in het kader van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). Deze leden kiezen als uitgangspunt dat bewindvoerders zowel de belangen van de schuldenaars als die van de schuldeisers moeten behartigen. Dat betekent dat vanzelfsprekend de schulden worden afbetaald maar ook dat de post adequaat wordt doorgenomen (zodat er geen nieuwe problemen kunnen ontstaan in het leven van de schuldenaar), er een fatsoenlijke communicatie plaatsvindt tussen bewindvoerder en schuldenaar en de schuldenaar na afloop van het traject met een schone lei kan beginnen. Er bereiken de leden van de CDA-fractie signalen dat deze kwaliteit in toenemende mate niet wordt gehaald omdat het aantal schuldenaren per bewindvoerder te groot is. Daarbij zou ook een rol spelen dat bewindvoerders niet in alle gevallen advocaat zijn. Deelt de minister het geschetste uitgangspunten en deze zorgen? De door de Raad voor de rechtsbijstand te Den Bosch voorgestelde verbeteringen hebben de instemming van deze leden. Zij achten het wel wenselijk dat de voorgestelde landelijke, uniforme procedures, reglementen en documenten binnen afzienbare termijn tot stand zullen komen. Kan de minister dat garanderen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Het verbaast de leden van de CDA-fractie niet dat door INSOLAD en de NOvA relativerende opmerkingen worden gemaakt over de mate waarin het optreden van curatoren en bewindvoerders aanleiding geeft tot klachten. Zolang er bij de kantoren geen systematische registratie van klachten is, is ook moeilijk te beoordelen of er sprake is van relatief weinig klachten. Het spijt deze leden, dat de minister er niet op aandringt dat de INSOLADpraktijkregels ook een deugdelijk klachtensysteem bevatten. Is de minister daartoe alsnog bereid?

Ziet de minister mogelijkheden om voor faillissementsgeschillen ook een specifieke geschillencommissie in te richten, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Deze commissie zou zich kunnen buigen over de handelwijze en communicatie van curatoren en bewindvoerders en bijvoorbeeld over hun declaraties.

Is het ook geen probleem dat de gefailleerde zich in een geschil met de curator of bewindvoerder niet juridisch kan laten bijstaan ten laste van de boedel, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Deze leden veronderstellen dat een tuchtrechtelijke klacht of een klacht ingediend bij de rechter-commissaris voor veel gefailleerden of andere direct betrokkenen een grote stap zal zijn. Zeker wanneer het de handelwijze van de curator of bewindvoerder betreft en niet een zakelijk verschil van inzicht. Als dan ook het kantoor van de curator of bewindvoerder geen deugdelijke klachtenregeling heeft, leidt dat tot onbevredigende gevoelens bij de betrokkenen.

Overigens zijn de leden van de CDA-fractie van oordeel dat heel veel onvrede kan worden weggenomen door een transparante informatieverstrekking richting alle betrokken partijen, waaronder zeker de gefailleerde of schuldenaar. Deze leden hebben de indruk, dat het aan dat laatste vaak ontbreekt. Hoe denkt de minister dat de informatieverstrekking aan de gefailleerde of schuldenaar kan worden verbeterd?

De minister heeft geen inzicht in het aantal klachtbrieven dat rechters-commissarissen naast verzoeken ingevolge de artikelen 69 en 317 Fw ontvangen, zo constateren de leden van de CDA-fractie. Het verbaast deze leden dat het landelijke overleg van rechters-commissarissen insolventies (Recofa) en de Raad voor de rechtspraak zo terughoudend zijn in het invoeren van een klachtenregistratiesysteem. De minister zegt dit wel aan te bevelen. Op welke wijze zal dit geschieden en in hoeverre heeft de minister de mogelijkheid om dit af te dwingen, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

Met INSOLAD zijn de leden van de CDA-fractie van oordeel dat in een procedure ex artikel 69 Fw de rechter-commissaris in ieder geval de schijn van afhankelijkheid tegen heeft. Zij wachten nadere voorstellen op dit terrein met belangstelling af.

Ook de leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat het toezicht door de rechter-commissaris verbetering behoeft maar daar wel gehandhaafd moet blijven en niet moet overgaan op een derde instantie. Wel staan zij zeer sympathiek tegenover bijvoorbeeld het concentreren van de insolventierechtspraak in één rechtbank per ressort, het verruimen van het opleidingsbudget en het verlengen van de zittingsduur. De leden van de CDA-fractie vragen de minister om deze ontwikkelingen op korte termijn te bevorderen en daarvoor ook voldoende middelen beschikbaar te stellen.

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat er zich een verschuiving voordoet van een meer zaaksgericte behandeling naar een meer systematische georganiseerde aanpak. Wel vragen zij of dit in voldoende mate een inhoudelijke kwaliteitstoetsing mogelijk maakt. Is de minister bereid om te bevorderen dat in alle rechtbanken er steekproefsgewijs individuele zaken intensief gecontroleerd worden?

Is de minister van mening dat in het toezicht ook voldoende aandacht wordt gegeven aan de integriteit en onafhankelijkheid van de curator en bewindvoerder, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Bestaat niet het gevaar dat ervaren curatoren of bewindvoerders nauwe banden hebben met bijvoorbeeld financiële instellingen, adviseurs en mogelijk ook boedelopkopers? Bestaat er ook inzicht in de nevenfuncties van curatoren en bewindvoerders? Zo neen, acht de minister dat wenselijk? En kunnen deze banden of belangen de waarde van de boedel en dus de belangen van de verschillende partijen niet negatief beïnvloeden, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de eerste aanbevelingen. Voordat zij tot een definitief oordeel komen, wachten zij de nadere uitwerking daarvan af. Wel hechten deze leden er aan om nu al op te merken dat zij nog niet overtuigd zijn van de mogelijkheid om het toezicht op de bewindvoerder in de eerste plaats te leggen bij de schuldeisers. De leden van de CDA-fractie zien tussen de verschillende

schuldeisers teveel conflicterende belangen. Daarnaast veronderstellen deze leden dat de schuldeisers minder gevoelig zijn voor bijvoorbeeld maatschappelijke belangen.

Vragen opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister.

Deze leden vragen of de minister aan kan geven wanneer het advies van de commissie-Kortmann en een gewijzigd voorstel van wet tegemoet gezien kan worden.

Zij willen voorts graag weten hoe het bestuur van INSOLAD haar leden controleert op het naleven van de opleidingsverplichtingen? Welke sancties staan er op het niet naleven daarvan? Deze leden vragen voorts hoeveel klachten er de afgelopen jaren precies zijn ingediend over curatoren en bewindvoerders? Waarom is de minister hier niet duidelijk over in de brief? Hoe hoog was de financiële schade voor de betrokkenen in al deze gevallen?

De leden van de PvdA-fractie vragen verder of de minister uiteen kan zetten waarom enerzijds gesteld wordt dat de rechter-commissaris weinig tijd kan vrijmaken voor het toezicht op faillissementen en surséances van betaling (blz. 9), maar tegelijkertijd de minister ook vindt dat de klachtenafhandeling «efficiënt en effectief» is, omdat een beroep op de rechter-commissaris kan worden gedaan (blz. 16). Deze leden vragen hoe één en ander met elkaar te rijmen is. Zij vragen of het toezicht door de rechter-commissaris niet beter vervangen kan worden door een inhoudelijke toetsing door de tuchtrechter. Is het waar, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, dat dit in principe nu ook al zou kunnen, maar dat juist de toezichthoudende rol van de rechter-commissaris een inhoudelijke toetsing door de tuchtrechter in de weg staat.

Deze leden vragen waarom de Raad voor de rechtspraak van mening is dat de voordelen van een landelijke registratie van klachten niet duidelijk zijn. Is het niet juist verbazingwekkend dat deze gegevens nu nog niet beschikbaar zijn, zo vragen zij. Kunnen deze leden ervan uitgaan dat door middel van het project Reis II het zaakregistratie-systeem Civiel zo zal worden aangepast dat een landelijke registratie wel mogelijk wordt? Wanneer kan de bekendmaking van de landelijke cijfers worden verwacht? De leden van de PvdA-fractie vragen waarom voor een oordeel over de kwaliteit van de klachtenafhandeling wordt afgegaan op het oordeel van Recofa. Zien deze leden het goed dat dit het landelijke overleg van rechters-commissarissen betreffende insolventies is? Waarom wordt geen oordeel gevraagd aan de gefailleerden, schuldenaars en schuldeisers, vragen de leden van de PvdA-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de reacties van organisaties als INSOLAD, de NOvA, de Raad voor de rechtsbijstand, Recofa en de Commissie Insolventierecht op de door de Kamer ingediende moties. Deze leden hebben nog enkele vragen waarover zij graag meer duidelijkheid willen hebben.

Zo constateren zij dat de minister aangeeft dat de opleiding en kwaliteitsbevordering van curatoren en bewindvoerders de nodige en blijvende aandacht heeft van de betrokken instanties. De leden van de VVD-fractie vragen de minister aan te geven hoe de precieze invulling van deze aandacht eruit ziet.

Uit de gegevens van de bovengenoemde organisaties leidt de minister af dat er geen grond is om aan te nemen dat de afhandeling van klachten ten aanzien van het optreden van curatoren en bewindvoerders tekort schiet, maar dat er wel gekeken dient te worden naar een verdergaande of

andere wijze van registratie. De aan het woord zijnde leden vragen de minister aan te geven hoe de afhandeling van klachten is onderzocht, mede gezien het feit dat er op dit moment geen systematische registratie plaatsvindt.

Motie nummer 12, die mede is ondertekend door de fractie van de VVD, verzoekt de regering om te bevorderen dat klachten door de desbetreffende beroepsgroep worden geregistreerd en zorgvuldig worden afgehandeld, passend in een professioneel kwaliteitszorgsysteem omdat er veel klachten zijn over de registratie en afhandeling van klachten bij zowel bewindvoerders en curatoren als bij rechters-commissarissen. De minister geeft aan dat de NOVA en INSOLAD aangeven dat het aantal zaken waarover men klachten heeft, gerelativeerd dient te worden omdat het aantal in de media verschenen zaken kleiner is dan men vermoedt omdat steeds dezelfde dossiers worden aangehaald. De leden van de VVD-fractie vragen de minister aan te geven over bij hoeveel zaken er nu klachtenprocedures zijn. De minister geeft aan dat hij de Raad voor de rechtspraak en Recofa aanbeveelt om, zoals nu al bij enkele arrondissementen gebeurt, de insolventie-unit van de rechtbank per curator of bewindvoerder een klachtendossier aan te laten leggen. Kan de minister aangeven hoe de Raad voor de rechtspraak en Recofa op deze aanbeveling hebben gereageerd en welke stappen hij zal ondernemen als deze organisaties de aanbeveling ter zijde leggen?

De minister geeft aan dat hij in paragraaf IV de vraag met betrekking tot verdere concentratie van zaken bij een beperkt aantal rechtbanken, waar een wetswijziging voor noodzakelijk is, zal beantwoorden. In deze paragraaf geeft de minister aan dat de suggestie van de commissie insolventierecht, die aansluit bij het advies van de MDW-werkgroep modernisering Faillissementswet, hem aanspreekt. De leden van de VVD-fractie vragen de minister aan te geven wat hij nu precies van plan is met deze aanbevelingen. Zal het aantal rechtbanken voor insolventierecht worden beperkt en zaken dus worden geconcentreerd en, zo ja, wat zijn hiervan de gevolgen?

In Groningen en sinds kort ook in Leeuwarden en Assen dienen advocaten vervolgcursussen te volgen die behoren tot de PAO-cursus op verdiepingsniveau, om op de lijst van curatoren te worden geplaatst en geplaatst te blijven. De leden van de VVD-fractie vragen de minister aan te geven of hij dit een goede ontwikkeling vindt, zo ja of dit dan ook bij de overige rechtbanken dient te worden ingevoerd en op welke termijn deze invoering gerealiseerd kan zijn?

Uit de stukken blijkt dat bewindvoerders die de kwaliteitstoetsing hebben doorstaan worden ingeschreven in het register bewindvoerders. De precieze criteria voor het uitschrijven van een bewindvoerder uit het register worden echter niet besproken. De leden van de VVD-fractie vragen de minister aan te geven welke criteria er bestaan voor het uitschrijven van bewindvoerders uit het register en hoe wordt gecontroleerd of ze zich na uitschrijving uit het register ook daadwerkelijk niet meer al bewindvoerder werkzaam zijn.

De Raad voor de rechtspraak heeft een subsidieregeling ingesteld waardoor bewindvoerders regionaal gestructureerd overleg kunnen voeren om kennis uit te wisselen. De regeling blijkt in de praktijk maar weinig te worden gebruikt. De leden van de VVD-fractie vragen de minister aan te geven wat de oorzaak is van het gebrek aan animo.

De Raad voor de rechtsbijstand werkt op verzoek van Recofa mee aan het vaststellen van landelijke, uniforme procedures en documenten voor rechtbanken en bewindvoerders. Voor 2005 en 2006 zijn er verschillende ontwikkelingen aangegeven. De leden van de VVD-fractie vragen de minister om aan te geven hoe het met de voortgang van deze ontwikkelingen staat, mede gezien het feit dat het jaar 2005 al meer dan driekwart om is.

De commissie insolventierecht geeft in de brief van 13 april 2005 een

globale schets over de manier waarop zij binnen de veranderingen in de Faillissementswet die zij aanbevelen tegen de toezichtproblematiek aankijken, waarvan onderdelen in de uiteindelijke aanbeveling kunnen afwijken. Helaas gaat de minister beperkt in op de aanbevelingspunten uit de brief. De aan het woord zijnde leden vragen de minister alsnog op elk punt te reageren. Daarnaast blijken de aanbevelingen gedeeltelijk overeen te komen met de aanbevelingen van de overige organisaties op dit gebied, zoals beschreven in onderhavig stuk. De leden van de VVD-fractie vragen de minister aan te geven welke mogelijkheden er bestaan om op dit moment al de aanbevelingen over te nemen die zowel door de commissie insolventierecht en de overige organisaties zijn aangedragen zodat de mogelijke verbeteringen niet onnodig lang op zich laten wachten en men de invoering van de nieuwe faillissementswet wellicht kan versoepelen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief.

Deze leden zijn van mening dat de beschreven opleidingsen kwaliteitsbevorderingstrajecten afdoende degelijk overkomen. Zij hebben de indruk dat de problemen rond de kwaliteit van bewindvoerders en curatoren, waar ook zij regelmatig signalen over ontvangen, wellicht meer te maken hebben met de hoogte van de werkdruk en het aantal zaken dat een bewindvoerder/curator onder zijn of haar hoede heeft. Zij zien hierop graag een reactie van de zijde van de minister.

Wat betreft de klachten bij de curator/bewindvoerder zelf, zouden de leden van de SP-fractie het toejuichen wanneer INSOLAD zou overgaan tot het opzetten van klachtensysteem. Dit zou het inzicht in het aantal klachten op dit niveau, en de wijze waarop zij afgehandeld worden, zeker kunnen bevorderen.

Verder vragen zij in welk soort zaken tuchtrechtelijke klachten over advocatencuratoren wél door de Raad van Discipline worden behandeld? Wordt er bij verwijzing naar de rechter-commissaris door de NOvA gevolgd wat er met de klacht gebeurt? Zou het lage aantal klachten dat de NOvA rapporteert verband kunnen houden met het feit dat betrokkenen weten dat een klager wordt doorgestuurd naar de rechter-commissaris, zodat klagen bij de NOvA als weinig zinvol wordt beschouwd? Graag hierop een reactie van de minister.

Wat betreft klachten bij de rechter-commissaris over de wijze van handelen van curatoren/bewindvoerders stellen de aan het woord zijnde leden de vraag of er enige indicatie kan worden gegeven hoe vaak «af en toe» is. Waarom worden dergelijke klachten niet systematisch geregistreerd, terwijl zij in sommige gevallen wel gevolgen kunnen hebben voor nieuwe benoemingen?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het zeker wenselijk is om per curator/bewindvoerder door de insolventie-unit van de rechtbank te laten bijhouden welke klachten er over hem of haar worden ingediend.

Deze leden zijn verder van mening dat rechters-commissarissen op veel te veel afwikkelingen van insolventies moeten toezien om dit toezicht effectief te laten zijn. De uitspraak van de Recofa dat de afwikkeling van al die insolventies zonder noemenswaardige problemen en onder adequaat toezicht verloopt, staat in sterk contrast tot het geschatte aantal gevallen van faillissementsfraude, waar nauwelijks tegen opgetreden wordt. Dat de minister constateert dat er geen aanwijzingen zijn dat het toezicht daad-

werkelijk tekortschiet is in dit verband raadselachtig. Graag hierop een toelichting.

De leden van de SP-fractie hebben de indruk dat werkelijke verbetering van het toezicht alleen mogelijk zal zijn door een drastische verlaging van het aantal zaken waarop een rechter-commissaris toezicht dient te houden. Graag hierop een reactie van de minister.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen van de Commissie insolventierecht. Het idee om het toezicht op de bewindvoerder te leggen bij de schuldeisers is interessant, maar roept vragen op. Het kan immers zeer goed het geval zijn dat schuldeisers tegenstrijdige belangen hebben ten aanzien van het handelen van de bewindvoerder. Hoe kan in dergelijke gevallen adequaat toezicht op diens beslissingen worden gewaarborgd? Hoe wordt omgegaan met het risico dat de bewindvoerder door één of meerdere schuldeisers onder druk wordt gezet om tot bepaalde beslissingen te komen? De wens om de schuldeisers meer te betrekken bij de afwikkeling van een insolventie is heel begrijpelijk, maar het inzetten van schuldeisers om op een goedkope manier meer toezicht op de bewindvoerder te realiseren, brengt naar de mening van de leden van de SP-fractie risico's met zich. Graag ook hierop een reactie van de minister.

II. Reactie van de minister

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom niet de ondernemersorganisaties VNO-NCW en MKB-Nederland en de Stichting Insolventie Nederland zijn geconsulteerd.

Gelet op de aard van de moties is de consultatie beperkt gebleven tot die organisaties die primair een rol vervullen bij klachten over het functioneren van bewindvoerders, curatoren en rechters-commissarissen, alsmede over de kwaliteitssystemen die betrekking hebben op deze functionarissen. Vanzelfsprekend zullen VNO/NCW, MKB-Nederland en andere organisaties te zijner tijd kunnen reageren op het voorontwerp voor een insolventiewet.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts of het gewenst is dat voor het benoembaar zijn als curator het volgen van gerichte opleidingen een vereiste is. Tevens vroegen zij of de minister op dit punt bereid is navolging van het voorbeeld van de Orde en enkele rechtbanken te bevorderen. Gerechten zijn het beste in staat om te bezien in hoeverre opleidingsvereisten gesteld moeten worden bij de benoeming van curatoren. Zodoende kan met de aard en de omvang van het faillissement rekening worden gehouden bij de benoeming. Bij omvangrijke faillissementen wordt doorgaans een ervaren curator benoemd, die veelal lid is van INSOLAD. Het daarnaast verplicht stellen van het volgen van gerichte opleidingen is mijns inziens niet noodzakelijk. Het ligt niet voor de hand om ten behoeve van de afwikkeling van de kleine faillissementen, die in de praktijk het grootste deel van de faillissementen beslaan, zeer ervaren en zwaar opgeleide curatoren te benoemen. Bovendien voel ik niet voor centrale controle en aansturing op dit punt, anders dan het rechterlijk benoemingsbeleid. Er zijn op dit moment voor betrokken partijen voldoende initiatieven tot opleiding beschikbaar waarbij kan worden aangesloten.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts of de minister ook het risico ziet dat de curator of bewindvoerder te weinig kennis heeft van de specifieke markt waarin een bedrijf opereert, waardoor het moeilijk is om een goed oordeel te vellen over toekomstmogelijkheden van een bedrijf. Zij vroegen of het niet is aan te bevelen dat er in de surseance of het faillissement een terzake deskundige derde wordt toegevoegd.

Inderdaad zal niet iedere curator of bewindvoerder steeds voldoende kennis bezitten van de specifieke markt waarin een bedrijf opereert. Voor zulke gevallen laat de huidige regelgeving reeds toe dat in een individuele zaak een deskundige derde wordt toegevoegd aan de curator of bewindvoerder. Een toegevoegde deskundige (bijvoorbeeld een accountant) is in dat geval ook curator in het betreffende faillissement. De rechtbank kan hiertoe van geval tot geval beslissen, afhankelijk van de situatie, de noodzaak en de behoeften. In grotere faillissementen komt het toevoegen van een deskundige derde ook regelmatig voor. In deze gevallen zal zo'n toevoeging ook noodzakelijk, zinvol en betaalbaar zijn. Gelet op de bestaande benoemingspraktijk van rechtbanken acht ik het risico dat een curator of bewindvoerder in de praktijk te weinig kennis heeft van de specifieke markt niet groot.

De leden van de CDA-fractie vroegen of curatoren en bewindvoerders over voldoende kennis en kwaliteiten beschikken om faillissementsfraude te onderkennen en adequaat aan te pakken. Zo neen, hoe kan dit worden bevorderd, zo vroegen deze leden.

In de brief van mijn ambtsvoorganger van 23 januari 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 27 244, nr. 25) is reeds bericht dat wanneer een faillissement is uitgesproken, de curator en de toezichthoudende rechter-commissaris ervoor kunnen zorgen dat activa niet aan de boedel worden onttrokken c.q. dat zij gebruik kunnen maken van verschillende juridische instrumenten wanneer dit wel gebeurt. Uit het bij voornoemde brief toegezonden WODC-onderzoeksrapport over fraude en misbruik bij faillissementen blijkt dat in een vijfde van de onderzochte zaken waarin het rechtbankdossier aanwijzingen bevat dat activa aan de boedel zijn onttrokken, de curator een actie heeft ingesteld om hiertegen op te treden. Als belangrijkste reden om niet vaker op te treden kwam naar voren dat verhaal halen bij de betrokken bestuurders van de failliete vennootschappen onmogelijk was omdat deze ofwel onvindbaar waren ofwel onvoldoende verhaal boden. Voorts blijkt uit het onderzoek dat curatoren in 10% van de fraudezaken aangifte doen. Dit heeft te maken met de taakopvatting van de curator: in principe komt hij alleen in actie als de boedel daarbij gebaat is. Verdere redenen zijn dat curatoren geen verlengstuk van politie of justitie willen zijn en dat zij er vaak weinig vertrouwen in hebben dat naar aanleiding van hun aangifte nadere acties worden ondernomen. Op basis hiervan kom ik tot de conclusie dat het adequaat aanpakken van faillissementsfraude door curatoren niet zozeer samenhangt met een eventueel gebrek aan voldoende kennis en kwaliteit, maar met het feit dat de kosten van het aanpakken ervan voor curatoren (hetgeen ten koste gaat van de boedel) vaak niet opweegt tegen de kans dat het activa voor de boedel oplevert. Mede daarom is de Garantstellingsregeling Curatoren in het leven geroepen. Voor de wijze waarop faillissementsfraude wordt bestreden, verwijs ik naar de voornoemde brief van 23 januari 2006. Gelet op de maatschappelijke schade die door fraude (waaronder ook begrepen faillissementsfraude) wordt aangericht, is het wenselijk om deze steviger te bestrijden. Hieraan wordt dan ook de aandacht besteed bij de herziening van het insolventierecht, die op dit moment wordt voorbereid, en het plan van aanpak voor de intensivering van de bestrijding van faillissementsfraude, dat op 13 september 2004 aan de Tweede Kamer is gestuurd (Kamerstukken II 2003/04, 27 244, nr. 22). Naar aanleiding van het algemeen overleg van 14 februari 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 28 684, 17 050, 27 244, nr. 80) over een aantal brieven die bijna allemaal fraude betroffen, ontwikkel ik een plan hoe op korte termijn de fraudebestrijding daadkrachtig kan worden neergezet. In het plan zal het gaan over een effectieve aanpak van fraude over de volle breedte, met daarbij aandacht voor organisatie en deskundigheid. Over een eerste uitwerking van het plan verwacht ik begin volgend jaar uw Kamer te kunnen informeren.

De leden van de CDA-fractie gaven aan dat hen signalen bereiken dat de

kwaliteit van bewindvoerders in het kader van de Wsnp in toenemende mate niet wordt gehaald. Zij vroegen of de minister de geschetste uitgangspunten en zorgen deelt.

Ik deel het uitgangspunt van de leden van de CDA-fractie dat bewindvoerders in het kader van de schuldsaneringsregeling zowel de belangen van de schuldenaars als die van de schuldeisers moeten behartigen, en dat een kwalitatief behoorlijke afwikkeling van de boedel in het belang van die beide partijen is. Daarbij hoort een aanvaardbare werkbelasting in termen van aantallen te beheren schuldsaneringsdossiers. In 2005 heb ik dan ook de Raad voor Rechtsbijstand verzocht een onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheden om een maximum aantal zaken per bewindvoerder in te voeren. De raad en Recofa hebben daarop in september 2005 gezamenlijk besloten een maximum-caseload van 250 enkelvoudige, particuliere zaken, dan wel het rekenkundige equivalent daarvan in andersoortige schuldsaneringen, als richtsnoer te nemen bij de toewijzing van de schuldsaneringen. Dit maximum geldt voor zowel advocaat-bewindvoerders als voor niet-advocaat-bewindvoerders. Periodiek (elk kwartaal) wordt door de Raad voor Rechtsbijstand informatie over de zaaksaantallen verspreid onder de rechtbanken, zodat rechters in hun benoemingsbeleid rekening kunnen houden met het aantal zaken waarin de betrokken bewindvoerder reeds is benoemd, ook in andere arrondissementen. Bij overschrijding benadert de raad de bewindvoerder of diens organisatie om te achterhalen of het aantal juist is. Zaken kunnen zijn overgedragen aan andere bewindvoerders binnen dezelfde organisatie of zaken kunnen inmiddels zijn beëindigd terwijl dat nog niet aan de raad is meegedeeld. De raad bespreekt bij daadwerkelijke overschrijding met de desbetreffende bewindvoerdersorganisatie en met de rechtbank de kwaliteitsrisico's en eventuele specifieke maatregelen. Ten aanzien van de werklast van bewindvoerders zij voorts verwezen naar hetgeen ik in dat verband heb opgemerkt in mijn brief van 19 oktober jl.

Een en ander past binnen het aanvullende kwaliteitsbeleid dat de raad sinds 1 oktober 2005 voor bewindvoerders-niet-advocaten heeft vastgesteld. Dit beleid heeft betrekking op de erkenning van nieuwe bewindvoerdersorganisaties, op het reglement register bewindvoerders Wsnp en de verplichting om een verklaring omtrent het gedrag (vog) over te leggen, alsmede op een auditsystematiek voor de bestaande bewindvoerdersorganisaties en op de toelating tot de basisopleiding voor kandidaat-bewindvoerders. De auditsystematiek is vooralsnog gereserveerd voor de bewindvoerders-niet-advocaten, omdat de advocatuur reeds een eigen audittraject kent. Ik ben met de raad in gesprek over de noodzaak en mogelijkheden om Wsnp-audits te gaan houden bij advocatenkantoren waar niet-advocaten tot bewindvoerder worden benoemd.

De leden van de CDA-fractie achtten het voorts wenselijk dat binnen afzienbare termijn de landelijke uniforme procedures en reglementen op schuldsaneringsgebied tot stand zullen komen, en vroegen of de minister dit kan garanderen. De leden van de VVD-fractie benadrukten eveneens het belang van voortgang op dit punt.

Hier is inmiddels inderdaad een belangrijke stap voorwaarts genomen. Per 1 oktober 2005 zijn de landelijke Richtlijnen van Recofa in schuldsaneringen in werking getreden, kenbaar via www.wsnp.rvr.org of via www.rechtspraak.nl. Deze Richtlijnen treden in de plaats van de sinds 1998 ontwikkelde Recofa-Aanbevelingen, Praktische wenken en Richtlijnen voor bewindvoerders Wsnp (2004). De nieuwe Recofa-Richtlijnen bevatten enerzijds zuiver beleid (bijvoorbeeld rolbeleid en algemene communicatie-instructies aan bewindvoerders), anderzijds bevatten de Richtlijnen ook enige vastlegging van de jurisprudentie op schuldsaneringsgebied. In de Richtlijnen zijn die onderwerpen opgenomen waarover redelijke overeenstemming bestaat tussen de arrondissementen. De Richtlijnen bevatten in de bijlagen ook een aantal modellen voor de rechtspraktijk, bijvoorbeeld

ten aanzien van de verplichte periodieke verslaglegging door de bewindvoerder. Als gebruik wordt gemaakt van deze documenten, bevordert dat de rechtseenheid en de efficiënte afwikkeling door bewindvoerder en rechtbank, en vergemakkelijkt dat de werkzaamheden van de bewindvoerder. Daarnaast zou het gebruik van standaarddocumenten een stap kunnen zijn op weg naar een groter rendement van de digitale Wsnpketen die in 1998 is ontworpen. De Raad voor Rechtsbijstand heeft de Richtlijnen in boekvorm verspreid onder alle bewindvoerders en zorggedragen voor digitale toepassingen van de standaarddocumenten. De leden van de CDA-fractie vroegen of de minister alsnog bereid is erop aan te dringen dat de INSOLAD- praktijkregels een deugdelijk klachtenstelsel bevatten.

In dit verband moet een onderscheid worden gemaakt naar gelang van de aard van de klachten. Allereerst kan het gaan om juridische meningsverschillen. Daartoe kunnen partijen zich tot de rechter-commissaris wenden op grond van de Faillissementswet. Het behoort tot de taak van rechter-commissarissen om zich ook over dergelijke klachten te buigen. Voorts kan het gaan om bejegeningklachten over het handelen van de curator of bewindvoerder zelf. Ik acht het niet aangewezen om daartoe een afzonderlijke, landelijke klachtenregistratie op te (laten) zetten. Het tuchtrecht en de mogelijkheid voor partijen om zich ook te wenden tot de rechter-commissaris bieden reeds voldoende voorzieningen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de minister mogelijkheden ziet om voor faillissementsgeschillen ook een specifieke geschillencommissie in te richten.

In principe is het niet onmogelijk om voor iedere soort geschillen een afzonderlijke procedure met een afzonderlijke geschillencommissie in te stellen. Wanneer geschillencommissies bestaan, is dit echter in het algemeen op basis van contractuele relaties, waarbij de betrokken partijen overeenkomen om geschillen voor bindend advies voor te leggen. Vaak wordt door brancheverenigingen een buitengerechtelijke geschillenregeling ontworpen. Dit doet zich niet voor bij geschillen in faillissementen: daar ontbreekt de contractuele grondslag voor bindendheid van de advisering door geschillencommissies. Reeds hierom acht ik het inrichten van specifieke geschillencommissies niet voor de hand liggend. Bovendien bestaan reeds afdoende mogelijkheden om geschillen voor te leggen aan de rechter-commissaris. Ik acht het vooralsnog niet wenselijk om daarnaast nieuwe procedures en commissies in het leven te roepen. De leden van de CDA-fractie vroegen of het een probleem is dat de gefailleerde zich in een geschil met de curator – of de saniet in een geschil met de bewindvoerder – niet juridisch kan laten bijstaan ten laste van de boedel.

Vanuit het perspectief van de schuldeisers bezien zou een dergelijke rechtsbijstand ten laste van de boedel onwenselijk zijn. Schuldeisers zien zich in een insolventieprocedure per definitie geconfronteerd met het gegeven dat zij een substantieel gedeelte van hun vorderingen moeten afschrijven. Een verschil van inzicht tussen de schuldenaar en zijn bewindvoerder of curator – waar een schuldeiser in beginsel buiten staat – mag de toch al geringe «recovery rate» niet nog verder belasten. De praktijk wijst daarnaast uit dat veel van de klachten van de schuldenaar over zijn bewindvoerder of curator rechtstreeks te maken hebben met het nu eenmaal niet milde regime van de Faillissementswet, dat erop gericht is om de aanwezige vermogensbestanddelen te liquideren ten gunste van de boedel, en dat aan de schuldenaar een deel van zijn normale vrijheden ontnemt.

Dit betekent niet dat de schuldenaar geen eigen toegang tot de rechter heeft. Vanuit zijn perspectief bezien bestaat allereerst de mogelijkheid van hoger beroep tegen een genomen beslissing, bij diverse gelegenheden tijdens de insolventieprocedure, met uitzondering van een aantal specifiek in artikel 67, eerste lid, van de Faillissementswet genoemde beschik-

kingen. Een afgewezen schuldsaneringsverzoek geeft bijvoorbeeld aan de verzoeker het recht om met behulp van door de overheid gefinancierde rechtsbijstand de zaak in hoger beroep ter beslissing aan het gerechtshof voor te leggen. Het beleid van de Raden in deze luidt dat indien de toevoeging rechtsbijstand in het kader van de Wsnp betreft, dat dan op grond van de gebleken problematische schuldsituatie de laagste eigen bijdrage wordt opgelegd. Ten tweede bestaat op de voet van artikel 69 of 317 van de Faillissementswet de mogelijkheid om bij de rechter-commissaris een klacht in te dienen over het handelen of nalaten van de bewindvoerder of curator. De rechter-commissaris zal de schuldenaar horen alvorens een beslissing te nemen en kan de betrokken bewindvoerder of curator een bevel geven om een bepaalde handeling te verrichten of na te laten. Vanwege het laagdrempelige karakter van deze procedure en het feit dat alle belanghebbenden gehoord kunnen worden, is bijstand van een advocaat in de regel niet nodig. Een aanvraag voor gesubsidieerde rechtsbijstand (toevoeging) zal daarom meestal worden afgewezen op de grond dat het een belang betreft dat de schuldenaar zelf kan behartigen (artikel 12, tweede lid, aanhef en onderdeel g van de Wet op de rechtsbijstand). Denkbaar is niettemin dat in uitzonderingsgevallen de juridische complexiteit of het financiële belang van een klachtenprocedure of een beroep tegen een zodanige uitspraak de inzet van een advocaat wel rechtvaardigt. De raden voor rechtsbijstand hebben de vrijheid om in die gevallen tot een andere afweging te komen. Er ligt geen regelgeving of beleid aan ten grondslag dat op voorhand een toevoeging voor deze kwesties volledig uitsluit.

De leden van de CDA-fractie gaven aan van oordeel te zijn dat veel onvrede over de handelwijze van een curator of bewindvoerder kan worden weggenomen door een transparante informatieverstrekking aan alle betrokken partijen. Zij vroegen hoe de minister denkt dat de informatieverstrekking aan de gefailleerde of schuldenaar kan worden verbeterd. Met de aan het woord zijnde leden ben ik van mening dat een transparante informatieverstrekking door curatoren en bewindvoerders ten behoeve van alle bij de insolventie betrokken partijen – derhalve zowel gefailleerde, schuldenaars en schuldeisers – van belang is. Hiermee kan ook naar mijn mening veel onvrede bij betrokken partijen over de handelwijze van curatoren en bewindvoerders worden weggenomen. Tijdige en transparante informatievoorziening heeft bovendien als voordeel voor schuldeisers dat dit toezicht door hen op de faillissementsprocedure toegankelijker en reëler maakt en zodoende ook zelf beter voor hun belangen kunnen opkomen.

Voor transparante informatievoorziening is allereerst van belang een zo uniform mogelijke informatievoorziening. Een belangrijke stap daartoe is gezet met de herziene richtlijnen voor faillissementen en surseances van betaling. Deze richtlijnen zijn vastgesteld door Recofa, na overleg met INSOLAD, de Orde en NVB, en bevatten onder meer bepalingen en modellen ter uniformering van faillissementsverslagen en financiële verslagen. Om informatievoorziening te verbeteren dient naar mijn mening voorts zoveel mogelijk gebruik gemaakt te worden van moderne communicatiemiddelen, waarbij ik met name een rol weggelegd zie voor informatieverstrekking uit het on line raadpleegbare Centraal insolventieregister (Cir). Voor wat betreft de via het Cir raadpleegbare aanvullende informatie denk ik in het bijzonder aan de periodieke verslaggeving door de curator en bewindvoerder over de toestand van de boedel (artikelen 73a resp. 227 van de Faillissementswet). Deze periodieke verslagen dienen thans eens in de drie maanden te worden neergelegd bij de griffie van de rechtbank, waar deze vervolgens voor betrokkenen raadpleegbaar zijn. Door deze verslagen (ook) on line via het Cir raadpleegbaar te maken, kan de transparantie worden vergroot.

Ook de Commissie insolventierecht besteedt in haar advisering over een nieuwe insolventiewet aandacht aan verbeterde informatievoorziening

door curatoren en bewindvoerders. In dat verband zij verwezen naar het tussentijds advies van de commissie van 13 april 2005. In dit advies geeft de commissie aan het noodzakelijk te achten dat aan schuldeisers meer en beter inzicht wordt gegeven in de aanpak en de afwikkeling van de insolventie. Daarbij verdient zowel de aard van de informatie als de wijze waarop informatie wordt verstrekt aandacht. De bewindvoerder dient de schuldeisers tijdig te informeren over belangrijke besluiten die hij voornemens is te nemen. Bovendien dient de bewindvoerder periodiek te informeren over de voortgang van de afwikkeling van de insolventie. Ook de commissie wijst erop dat meer landelijke uniformiteit in de verslaglegging (de Recofa-richtlijnen) en publicatie van informatie op internet de toegankelijkheid van informatie (aanzienlijk) kunnen verbeteren. De commissie wijst erop dat naast de schuldeisers ook de schuldenaar de mogelijkheid moet hebben om zonodig op te komen tegen de wijze waarop de bewindvoerder de insolventie behandelt. De genoemde verbeteringen in de informatieverstrekking zullen volgens de commissie ook aan de schuldenaar ten goede kunnen komen. Op dit punt wacht ik de definitieve voorstellen van de commissie verder af alvorens een definitief standpunt in te nemen en de noodzakelijke (wettelijke) maatregelen te treffen.

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze de minister de invoering van een klachtenregistratiesysteem bij Recofa en de Raad voor de rechtspraak zal aanbevelen en in hoeverre mogelijkheden bestaan om dit af te dwingen.

Anders dan de aan het woord zijnde leden, lees ik in de brief van Recofa geen terughoudendheid in het invoeren van een klachtenregistratiesysteem. Recofa heeft aangegeven dat de afhandeling van klachten volgens de huidige werkwijze efficiënt en effectief verloopt. De registratie van klachten, voor zover van belang voor de rechters-commissarissen – zou volgens Recofa wellicht nog kunnen worden verbeterd als de insolventie-units van de rechtbanken daartoe per curator en bewindvoerder een dossier aanleggen. Indien het wenselijk zou zijn om landelijk (statistische) informatie te genereren over het aantal klachten en het percentage daarvan dat gegrond is, waarvoor de huidige registratiesystemen geen mogelijkheid bieden, dan zou volgens Recofa daarin bij toekomstige vernieuwingen en uitbreidingen van applicaties kunnen worden voorzien. Zoals in de eerdere brief is aangegeven, verdient de mogelijkheid om per curator of bewindvoerder bij de insolventie-unit van de rechtbanken een dossier aan te leggen over het functioneren van de desbetreffende curator of bewindvoerder aanbeveling. Dit heb ik zowel Recofa als de Raad voor de rechtspraak bericht. Afhankelijk van hun reacties zal ik hierover nader met hen in overleg te treden.

De leden van de CDA-fractie vroegen de minister het concentreren van de insolventierechtspraak in één rechtbank per ressort, het verruimen van het opleidingsbudget en het verlengen van de zittingsduur te bevorderen en daarvoor ook voldoende middelen beschikbaar te stellen.

Ten aanzien van de concentratie van de insolventierechtspraak liggen mijn mogelijkheden vooral in het bevorderen van wetswijziging. Daartoe wacht ik de definitieve voorstellen van de Commissie insolventierecht af. Ten aanzien van de opleidingsbudgetten is mij niet gebleken van knelpunten. Het verlengen van de zittingsduur is een zaak die primair de gerechten en de Raad voor de rechtspraak betreft.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de minister bereid is om te bevorderen dat in alle rechtbanken steekproefsgewijs individuele zaken intensief gecontroleerd worden.

Het is niet aan de Minister van Justitie om te bevorderen dat rechtbanken dergelijke steekproeven nemen. Het betreft hier de wijze waarop rechters de aan hun wettelijk opgedragen toezichthoudende taken uitvoeren. Voorts vroegen de leden van CDA-fractie of de minister van mening is dat in het toezicht ook voldoende aandacht wordt gegeven aan de integriteit en onafhankelijkheid van de curator en bewindvoerder. Deze leden

vroegen of het gevaar bestaat dat ervaren curatoren of bewindvoerders nauwe banden hebben met financiële instellingen, adviseurs en boedelopkopers. Voorts vroegen zij of er inzicht bestaat in de nevenfuncties van curatoren en bewindvoerders, en zo nee, of de minister dit inzicht wenselijk acht. Ten slotte vroegen deze leden of deze banden en belangen de waarde van de boedel beïnvloeden.

Er bestaat op dit moment geen inzicht in nevenfuncties van curatoren of bewindvoerders. Het is vooreerst een eigen verantwoordelijkheid van curatoren en bewindvoerders om belangenverstrengelingen te voorkomen. Tot nog toe heb ik geen voldoende concrete signalen of klachten ontvangen over belangenverstrengelingen bij curatoren en bewindvoerders die aanleiding geven tot de wens om inzicht in nevenfuncties te verkrijgen. Wanneer belanghebbenden, gefailleerden of crediteuren in individuele zaken gerechtvaardigde twijfels hebben omtrent de integriteit of de onafhankelijkheid van curatoren en bewindvoerders, bestaat voor hen de mogelijkheid zich met klachten hierover tot de rechter-commissaris te wenden. Het vergroten van de transparantie in de werkzaamheden van curatoren en bewindvoerders, waarop hierboven reeds is ingegaan, kan een bijdrage leveren aan controle door zowel schuldeisers als schuldenaars op de werkzaamheden.

Vragen opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de minister aan kan geven wanneer het advies van de Commissie insolventierecht en een gewijzigd voorstel van wet tegemoet gezien kan worden.

De Commissie insolventierecht is thans bezig met het opstellen van een voorontwerp voor een insolventiewet, ter vervanging van de huidige Faillissementswet. Hierin zullen onder meer voorstellen worden opgenomen voor het samenbrengen van de verschillende insolventieprocedures (faillissement, surseance van betaling en Wsnp) tot één unitaire procedure, een nieuwe regeling voor de schone lei, alsmede het toezicht op curatoren en bewindvoerders. Zoals ik hierboven al heb aangegeven, heeft de afronding van dit voorontwerp vertraging opgelopen. Gebleken is dat het voorontwerp pas over enkele maanden beschikbaar komt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe het bestuur van INSOLAD haar leden controleert op het naleven van de opleidingsverplichtingen en welke sancties er staan op het niet naleven van deze verplichtingen. De statuten van INSOLAD verplichten de leden hun deskundigheid en ervaring op peil te houden, onder meer door het met goed gevolg doorlopen van door het bestuur aangewezen cursussen en verplichte opleidingen, alsmede door het bijwonen van een minimumaantal van door de vereniging georganiseerde workshops, congressen en andere bijeenkomsten. Het bestuur van INSOLAD houdt permanent toezicht op de naleving hiervan, deels middels een eigen registratiesysteem, deels door gerichte controle bij haar leden. De resultaten van deze controles zijn maandelijks een vast onderdeel van de agenda van het bestuur van INSOLAD. Indien leden niet aan hun opleidingsverplichtingen voldoen, wordt zonodig gebruik gemaakt van de statutaire mogelijkheid het lidmaatschap te beëindigen. Ten aanzien van de kwaliteitsbevordering van bewindvoering zij voorts nog verwezen naar mijn brief van 19 oktober jl.

Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie hoeveel klachten er de afgelopen jaren precies zijn ingediend over curatoren en bewindvoerders en hoe hoog de financiële schade voor de betrokkenen in al deze gevallen was.

Noch op landelijk niveau, noch op arrondissementsniveau wordt afzonderlijk onderzocht wat de financiële schade is als gevolg van het feit dat curatoren en bewindvoerders hun taken niet naar behoren hebben uitgevoerd. Bij gebreke van zodanige gegevens kunnen geen betrouwbare uitspraken

worden gedaan over de vraag in hoeverre financiële schade is geleden als gevolg van fouten in het optreden van curatoren en bewindvoerders. Overigens zijn curatoren en bewindvoerders ingevolge artikel 28 van de Advocatenwet en de Verordening op de beroepsaansprakelijkheid als advocaat verplicht verzekerd voor eventuele schade als gevolg van beroepsfouten.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de minister uiteen kan zetten waarom enerzijds gesteld wordt dat de rechter-commissaris weinig tijd kan vrijmaken voor het toezicht, maar tegelijkertijd de minister ook vindt dat de klachtenafhandeling efficiënt en effectief is omdat een beroep op de rechter-commissaris kan worden gedaan.

Het feit dat een rechter-commissaris in de praktijk weinig tijd kan maken voor het toezicht staat er op zichzelf niet aan in de weg dat belanghebbenden zich met klachten over curatoren en bewindvoerders tot hem kunnen wenden. Bij zijn toezichthoudende taken kan de rechter-commissaris zich in voorkomende gevallen met name concentreren op concrete klachten die aan hem worden voorgelegd. Deze doelgerichte aanpak kan bijdragen aan een efficiënte en effectieve tijdsbesteding. De door de vragenstellers ervaren tegenstrijdigheid in de door hen aangehaalde passages zie ik dan ook niet.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het toezicht door de rechter-commissaris niet beter vervangen kan worden door een inhoudelijke toetsing door de tuchtrechter. Zij vroegen voorts of dit nu ook al zou kunnen.

Op dit moment zijn de handelingen van curatoren en bewindvoerders alleen onderworpen aan een inhoudelijke toetsing door een tuchtrechter indien zij in het kader van hun gewone beroepsuitoefening onder tuchtrechtspraak onderworpen zijn. De Nederlandse Orde van Advocaten heeft mij bericht dat, omdat slechts bij hoge uitzondering een curator niet tevens advocaat is, in het algemeen geldt dat hij is onderworpen aan het gebruikelijke tuchtrecht voor advocaten. Weliswaar heeft het Hof van Discipline lange tijd voorop gesteld dat de taakuitoefening van de advocaat als curator niet in aanmerking komt voor tuchtrechtelijke toetsing, doch recentelijk krijgt de uitzondering «voorzover niet de curator of bewindvoerder door zijn gedrag het vertrouwen in de advocatuur heeft geschonden» steeds meer de nadruk. Een misdraging van een curator zal immers – een buitenstaander kent hem ook als advocaat – het vertrouwen in de advocatuur zijn geschaad. Dit tuchtrechtelijk toezicht heeft geen betrekking op de afhandeling van de boedel, maar op het gedrag van de curator of de bewindvoerder. Het toezicht door de rechter-commissaris ziet daarentegen op de afhandeling van de boedel. Reeds hierom kan het huidige toezicht door de rechter-commissaris niet worden gemist. Bovendien kan het voorkomen dat in faillissementen personen worden aangesteld die niet onder enige beroepsmatige tuchtrechtelijke voorziening vallen. Ook in dergelijke gevallen is toezicht door de rechter-commissaris zonder meer noodzakelijk.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de Raad voor de rechtspraak van mening is dat de voordelen van een landelijke registratie van klachten niet duidelijk zijn. Zij vroegen of het zaakregistratie-systeem zo zal worden aangepast dat een landelijke registratie wel mogelijk wordt. Voorts vroegen zij wanneer de bekendmaking van de landelijke cijfers kan worden verwacht.

De Raad voor de Rechtspraak houdt op dit moment een registratie bij van datgene dat zij nodig heeft voor zijn bedrijfsvoering. Een centrale, volledige registratie van alle klachten wordt niet bijgehouden. In de praktijk houden enkele rechtbanken per individuele curator of bewindvoerder al een dossier bij. Een landelijk klachtenregistratiesysteem ontbreekt op dit moment. De registratie door rechtbanken richt zich op het primaire proces van de rechtspraak. Met het opzetten van registraties die secundaire doelen dienen, wordt terughoudend opgetreden. Ik heb de Raad voor de

rechtspraak gevraagd om met het verzoek van de aan het woord zijnde leden rekening te houden. Zoals ik in mijn brief van 19 oktober jl. al heb aangegeven, heb ik de Raad voor Rechtsbijstand Den Bosch verzocht de mogelijkheid van een landelijke registratie van klachten over bewindvoerders met Recofa te bespreken en samen een begin te maken met de centrale registratie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom voor een oordeel over de kwaliteit van de klachtenafhandeling wordt afgegaan op het oordeel van Recofa, en waarom geen oordeel wordt gevraagd aan de gefailleerden, schuldeisers en schuldenaars.

De Recofa is het landelijke overleg van rechters-commissarissen in insolventies. Het is een werkgroep die sinds 1 juli 2005 onder het Landelijk Overleg van Voorzitters van Civiele sectoren van de rechtbanken (LOVC) valt. Belanghebbenden dienen zich met klachten over het functioneren van curatoren en bewindvoerders te wenden tot rechters-commissarissen. Wanneer men inzicht wenst te verkrijgen in de kwaliteit van de klachtenafhandeling, ligt het daarom voor de hand zich te wenden tot de Recofa, waar alle relevante kennis en ervaring aanwezig wordt geacht. Represantatieve organisaties van gefailleerden, schuldenaars of schuldeisers, die zich een oordeel zouden kunnen vormen over de kwaliteit van de klachtenafhandeling, zijn mij vooralsnog niet bekend.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vroegen aan te geven hoe de precieze invulling eruit ziet van de aandacht voor de opleiding en kwaliteitsbevordering van curatoren en bewindvoerders.

De opmerking in de brief van 13 september 2005 waarnaar de vraagstellers verwijzen, is de conclusie van de daaraan voorafgaande beschrijving van de opleidingen en overige kwaliteitsbevorderende maatregelen die in de brief worden besproken. Zowel binnen de beroepsgroep van insolventiespecialisten (INSOLAD) als door de Orde worden verschillende opleidingen voor curatoren en bewindvoerders aangeboden. De Raad voor de rechtsbijstand te Den Bosch heeft verschillende initiatieven in gang gezet ter verbetering van de kwaliteit van bewindvoerders in WSNP-zaken. Voor een meer uitvoerige omschrijving van de opleidingsactiviteiten en kwaliteitsbevorderende initiatieven van de genoemde organisaties moge ik verwijzen naar het in paragraaf II van de brief van 13 september 2005 beschreven overzicht en mijn brief van 19 oktober jl.

De leden van de VVD-fractie vroegen aan te geven hoe de afhandeling van klachten ten aanzien van het optreden van curatoren en bewindvoerders is onderzocht.

Zoals hiervoor al is aangegeven, bestaat er geen landelijk systeem van klachtenregistratie. Voor het onderzoek naar de klachtenafhandeling is daarom navraag gedaan bij de organisaties waar de meeste kennis en ervaring hierover aanwezig is, derhalve INSOLAD en Recofa. De reacties die ik van deze organisaties hierover heb ontvangen, leidden tot het beeld dat ik heb geschetst in de brief van 13 september 2005.

De leden van de VVD-fractie vroegen aan te geven over hoeveel zaken er thans klachtenprocedures zijn. De leden van de SP-fractie vroegen hoe vaak klachten bij de rechter-commissaris worden ingediend over de wijze van handelen van curatoren en bewindvoerders. Zij vroegen of enige indicatie kan worden gegeven hoe vaak «af en toe» is. Voorts vroegen deze leden waarom dergelijke klachten niet systematisch worden geregistreerd.

Omdat geen landelijke registratie wordt bijgehouden, kan ik op dit moment niet aangeven in hoeveel dossiers klachten zijn ingediend over het optreden van curatoren en bewindvoerders. Ik heb zowel Recofa als de Raad voor de rechtspraak aanbevolen om per curator of bewindvoerder een dossier aan te leggen met onder meer gegevens over

klachten over het functioneren van de betrokken curator of bewindvoerder. In enkele arrondissementen worden dergelijke dossiers al bijgehouden. Ik heb de Raad voor de rechtspraak verzocht mij ten aanzien van deze arrondissementen te berichten in hoeveel van de in totaal in 2004 en 2005 bijgehouden dossiers klachten zijn ingediend bij de betreffende rechtbank over het functioneren van curatoren en bewindvoerders. Tevens heb ik gevraagd om – voor zover mogelijk – aan te geven op hoeveel verschillende curatoren en bewindvoerders en op hoeveel verschillende dossiers deze klachten betrekking hadden. Hoewel hiermee geen beeld van de landelijke situatie kan worden verkregen, kunnen deze cijfers enig inzicht bieden in het aantal klachten dat jaarlijks wordt ingediend. Over de uitkomsten hiervan zal ik de kamer afzonderlijk berichten.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de Raad voor de rechtspraak en Recofa hebben gereageerd op de aanbeveling om in arrondissementen per curator of bewindvoerder een klachtendossier aan te leggen.

Ik heb de Raad voor de rechtspraak en Recofa gevraagd mij aan te geven op welke wijze zij omgaan met mijn aanbeveling van de mogelijkheid om per curator of bewindvoerder bij de insolventie-unit van de rechtbanken een dossier aan te leggen over het functioneren van de desbetreffende curator of bewindvoerder. Over hun reacties zal ik de Kamer nog afzonderlijk berichten. Afhankelijk daarvan zal ik bezien of, en zo ja welke, nadere maatregelen mijnerzijds noodzakelijk zijn.

De leden van de VVD-fractie vroegen aan te geven of de minister van plan is om insolventiezaken te concentreren bij een beperkt aantal rechtbanken, en zo ja, wat hiervan de gevolgen zijn.

Zoals in de brief van 13 september 2005 al is aangegeven, is voor een dergelijke concentratie een wetswijziging nodig. Op dit punt wacht ik de voorstellen van de Commissie insolventierecht in de vorm van een voorstel voor een insolventiewet af, alvorens hierin beslissingen te nemen.

De leden van de VVD-fractie vroegen een oordeel over de ontwikkeling dat advocaten vervolgcursussen dienen te volgen om op de lijst van curatoren te worden geplaatst en geplaatst te blijven. Zij vroegen voorts of dit bij alle rechtbanken dient te worden ingevoerd en op welke termijn deze invoering gerealiseerd kan zijn.

Ik acht het een goede zaak dat arrondissementen opleidingseisen stellen aan de benoeming tot curatoren. Het is aan de rechterlijke macht en de Orde om zelf te komen tot beleid en maatregelen op dit punt. Zelfregulering biedt betrokken partijen de mogelijkheid om te bezien aan welke opleidingseisen met name behoefte bestaan, en om zonodig te komen tot maatwerk. Centrale aansturing vanuit de overheid ligt hierin niet voor de hand.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de criteria voor het uitschrijven van bewindvoerders uit het register bij de Raad voor Rechtsbijstand te Den Bosch, en hoe gecontroleerd wordt of bewindvoerders na uitschrijving daadwerkelijk niet meer als bewindvoerder werkzaam zijn.

Voorop moet staan dat het uitschrijven van een geregistreerde bewindvoerder een uiterste maatregel is, waartoe pas zal worden overgegaan als andere minder verstrekkende maatregelen geen aantoonbaar succes hebben gehad. Een uitschrijving uit het register betekent meer dan een ontslag als bewindvoerder in een individuele zaak (zoals bijvoorbeeld aan de orde was in HR 27 juni 2003, LJN AF 7683, TvS 2003/5, nr. 182). Het betekent dat een bewindvoerder geen schuldsaneringszaken meer zal kunnen doen, en dat hij of zij dus binnen of buiten de bewindvoerdersorganisatie ander werk zal moeten zoeken. De raad zal hiertoe kunnen overgaan na overleg met de rechtbank die de betrokken bewindvoerder heeft benoemd en ontslagen, en nadat de betreffende bewindvoerder is gehoord. De raad verstrekt periodiek actuele gegevens over alle ingeschreven bewindvoerders aan de rechtbanken. Deze benoemen uitsluitend bewindvoerders uit deze gegevens, met uitzondering van advocaten die zij kennen als curator in faillissementen. De kans dat een uitge-

schreven bewindvoerder alsnog wordt benoemd, bijvoorbeeld in een ander arrondissement, is niet groot. Mocht het toch voorkomen, dan kent het informatiesysteem van de raad een mechanisme waardoor een dergelijke benoeming direct wordt gesignaleerd. In dat geval zal dan nader onderzoek plaatsvinden.

Niet uit te sluiten is dat een uitgeschreven bewindvoerder zich in andere situaties als bewindvoerder Wsnp voor wil doen. Mede om deze reden is besloten om speciale legitimatiebewijzen te gaan uitgeven waarmee de bewindvoerder kan aantonen dat hij is ingeschreven in het register. Bij uitschrijving wordt het bewindvoederspasje direct weer ingenomen. Schrappen uit het register is zoals gezegd een laatste middel. Een effectieve beleidsmaatregel die de raad ook ten dienste staat – en die in de praktijk ook wordt toegepast, zij het terughoudend – is het korten op de bewindvoederssubsidie indien de afwikkeling van de schuldsanering in een concrete zaak onder de maat blijft. De raad heeft het beleid hierop in een afzonderlijke regeling kenbaar gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat de oorzaak is van het gebrek aan animo om gebruik te maken van de ondersteuningssubsidie die de Raad voor Rechtsbijstand kan bieden aan bewindvoerders die regionaal op gestructureerde wijze kennis en ervaring willen uitwisselen.

Van de hier bedoelde regeling is tot dusverre ongeveer 10 keer gebruik gemaakt. De omstandigheid dat de Wsnp-bewindvoering geen homogeen samengestelde beroepsgroep is (als Wsnp-bewindvoerders treden op advocaten, medewerkers van gemeentelijke kredietbanken, financieel-administratieve ondersteuners van advocaten, particuliere schuldhulpverleners en sociaal-maatschappelijke dienstverleners) speelt zeker een rol bij de moeilijkheid om te komen tot het oprichten van een gezamenlijke branchevereniging die deze kennisuitwisseling zou kunnen stimuleren en initiëren. Overigens was het de uitdrukkelijke bedoeling van de wet dat de rechter ook anderen dan advocaten tot bewindvoerder in een schuldsanering zou benoemen (TK 1992–1993, 22 969, nr. 3, p. 24 en TK 1997–1998, 25 672, nr. 3, p. 2–3). Bewindvoerders die zich regionaal willen organiseren en het kennismanagement binnen hun professie op een hoger plan willen brengen, kunnen een verzoek om ondersteunings-subsidie richten tot de Raad voor Rechtsbijstand te Den Bosch. Als voorwaarden gelden dat het overleg minimaal vier keer per jaar wordt gehouden, alle bewindvoerders in de bedoelde regio moeten kunnen deelnemen, dat minimaal eenmaal per jaar ook advocaat-bewindvoerders worden uitgenodigd en dat de raad telkens een kort verslag van de bijeenkomsten ontvangt.

De leden van de VVD-fractie vroegen om een reactie op elk punt van de brief van 13 april 2005 van de Commissie insolventierecht. Deze leden vroegen voorts aan te geven welke mogelijkheden er bestaan om op dit moment al de aanbevelingen over te nemen die zowel door de commissie insolventierecht als de overige organisaties zijn aangedragen.

In haar brief van 13 april 2005 geeft de Commissie insolventierecht een globale schets van haar visie op het toezicht op curatoren en bewindvoerders. De brief heeft op dit punt een signalerende functie en betreft geen afzonderlijk, uitgewerkt advies van de commissie. De commissie heeft volstaan met een globale schets, omdat het de eigen gedachtenvorming over het toezicht nog niet had afgerond. De commissie zal in haar voorontwerp voor een nieuwe insolventiewet nieuwe bepalingen opnemen over het toezicht. Om deze redenen, en omdat de commissie in haar brief expliciet het voorbehoud heeft gemaakt dat haar uiteindelijke voorstellen kunnen afwijken van de eerdere globale schets op het punt van het toezicht, ligt het niet voor de hand om, vooruitlopend op de door de commissie op te leveren ontwerptekst voor een nieuwe insolventiewet, te komen met een reactie op haar visie of met wettelijke maatregelen op dit punt. Zoals in de brief van 13 september 2005 in algemene zin reeds is

aangegeven, bieden de aanbevelingen van de commissie in hun samenhang gezien een goed uitgangspunt voor herziening van het insolventierecht.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie geven aan dat de beschreven opleidings- en kwaliteitsbevorderingstrajecten hen afdoende degelijk overkomen. Zij hebben de indruk dat de problemen rond de kwaliteit van bewindvoerders en curatoren wellicht te maken hebben met de hoogte van de werkdruk en het aantal zaken dat een curator of bewindvoerder onder zijn hoede heeft. Met deze leden acht ik het voorstelbaar dat de werkdruk een belangrijke rol speelt bij de klachten over de taakuitoefening door curatoren en bewindvoerders. Daarnaast zal de aard van de werkzaamheden een rol spelen bij de klachten. Curatoren en bewindvoerders dienen regelmatig beslissingen te nemen die van zeer ingrijpende persoonlijke aard kunnen zijn voor met name gefailleerden en sanieten, wier vrijheid van handelen door het insolventieregime aan banden is gelegd. Overigens geven de signalen die ik tot nog toe heb ontvangen over de klachten mij geen aanleiding om te veronderstellen dat er structurele problemen spelen bij de taakuitoefening door curatoren en bewindvoerders.

De leden van de SP-fractie vroegen in welk soort zaken tuchtrechtelijke klachten over advocaten/curatoren door de Raad van Discipline worden behandeld. Deze leden vroegen voorts of bij verwijzing naar de rechter-commissaris door de Orde gevolgd wat er met de klacht gebeurt. Ten slotte vroegen zij of het lage aantal klachten dat de Orde rapporteert verband houdt met het feit dat betrokkenen weten dat een klager wordt doorgestuurd naar de rechter-commissaris.

Op de vraag in welke soort zaken tuchtrechtelijke klachten door de Raad van Discipline worden behandeld, kan niet in algemene zin antwoord worden gegeven. De tuchtrechtspraak met betrekking tot advocaten-curatoren is zeer casuïstisch van aard. Als voorbeelden kunnen genoemd worden het bewust onjuist informeren van een crediteur van de boedel en de wederrechtelijke toe-eigening van als curator ontvangen gelden. De wettelijke taak om toezicht te houden op curatoren rust op rechters-commissarissen. Voor de Orde, de lokale orden, c.q. de dekenen bestaat er geen reden om een klacht na doorverwijzing te volgen, behoudens wanneer het in de advocatuur te stellen vertrouwen in het geding is. In die gevallen leidt de deken de klacht door naar de tuchtrechter dan wel dient hij zelf een dekenbezwaar in. De Orde heeft mij bericht dat klagers zich er doorgaans niet van bewust zullen zijn dat over het optreden van een advocaat-curator in beginsel niet bij de deken maar bij de rechter-commissaris dient te worden geklaagd. Het lage aantal klachten zal volgens de Orde veeleer verband houden met het feit dat de klachten, die bij de deken zijn ingediend, na doorverwijzing verder geen tuchtrechtelijk vervolg krijgen.

De leden van de SP-fractie merkten op dat de uitspraak van de Recofa dat de afwikkeling van insolventies zonder noemenswaardige problemen en onder adequaat toezicht verloopt, in sterk contrast staat tot het geschatte aantal gevallen van faillissementsfraude. Zij vroegen om een nadere reactie op de constatering van de minister dat er geen aanwijzingen zijn dat het toezicht daadwerkelijk tekort schiet.

In dit verband merk ik allereerst op dat de uitspraken van Recofa met name betrekking hadden op het toezicht door rechters-commissarissen op het optreden van curatoren en bewindvoerders ten aanzien van de juiste en zorgvuldige afwikkeling van de boedel. Recofa heeft aangegeven dat haar weinig concrete gevallen bekend zijn waarin door falend toezicht ernstige problemen zijn ontstaan. Het toezicht gaat daarbij vooral om adequate procesbewakingscontrole, controle van door de curator of bewindvoerder geschreven tijd en het al dan niet verlenen van gevraagde

machtigingen of toestemmingen. In zoverre heb ik geen aanwijzingen dat het toezicht daadwerkelijk tekort schiet. Waar het gaat om gevallen van faillissementsfraude merk ik het volgende op. In antwoorden op Kamervragen over aanhoudende faillissementsfraude (Kamerstukken II 2005/06, Aanhangsel, pag. 1373 e.v.) is reeds aangegeven dat voor het toezicht op de curator en voor de aanpak van faillissementsfraude, volgens het WODC-onderzoeksrapport over fraude en misbruik bij faillissementen, het onontbeerlijk is dat er rechters-commissarissen worden aangesteld die over voldoende ervaring en inzicht beschikken. Voor een rechter-commissaris zijn er volgens het onderzoeksrapport tijdens een faillissement verschillende manieren om door middel van toezicht invloed uit te oefenen op de aanpak door curatoren van mogelijke faillissementsfraude. Wanneer hij op grond van de periodieke verslagen van de curator meent dat er sprake is van faillissementsfraude en hij constateert dat de curator er niets mee doet, kan de rechter-commissaris de curator daarop wijzen. Hoewel de rechter-commissaris op grond van de Faillissementswet niet tot taak heeft de curator te instrueren, kan hij in de praktijk zijn positie als toezichthouder wel gebruiken om een curator de opdracht tot het verrichten van een bepaalde handeling te geven.

De leden van de SP-fractie gaven aan de indruk te hebben dat verbetering van het toezicht alleen mogelijk zal zijn door een drastische verlaging van het aantal zaken waarop een rechter-commissaris toezicht dient te houden. Voorts vroegen de leden van deze fractie op welke wijze adequaat toezicht op de bewindvoerder kan worden uitgeoefend wanneer het toezicht bij de schuldeisers wordt neergelegd. Zij vroegen hoe moet worden omgegaan met het risico dat de bewindvoerder door één of meerdere schuldeisers onder druk wordt gezet om tot bepaalde beslissingen te komen. Ten slotte merkten deze leden op dat het inzetten van schuldeisers risico's met zich brengt.

De Commissie insolventierecht is thans doende haar voorstellen met betrekking tot het toezicht door rechters-commissarissen en schuldeisers te verwerken in haar voorontwerp voor een nieuwe insolventiewet. Uit dit voorontwerp zal moeten blijken hoe kan worden voorzien in adequaat toezicht. Ik wacht de definitieve voorstellen van de commissie op dit punt af. In dit verband moet nog bedacht worden dat de insolventieprocedure primair wordt gevoerd ten behoeve van de schuldeisers. De boedel wordt te gelde gemaakt om hun vorderingen zoveel mogelijk te voldoen. In dat licht is het niet onbegrijpelijk om schuldeisers een rol te laten vervullen bij het toezicht. Dit past ook binnen het streven naar een «bruikbare rechtsorde»: het bieden van (juridische) mogelijkheden aan betrokkenen om zelf hun belangen te dienen. Het instellen van een commissie van schuldeisers, zoals thans op grond van artikel 74 van de Faillissementswet mogelijk is voor het uitoefenen toezicht op de werkzaamheden van curatoren, heeft verschillende voor- en nadelen. Met de aan het woord zijnde leden ben ik van mening dat één van de nadelen van toezicht door de schuldeisers is gelegen in het risico dat tegenstrijdige belangen een rol spelen bij de afwikkeling van faillissementen door curatoren. Ik meen dan ook dat deze leden hiermee waardevolle gezichtspunten aandragen voor het beoordelen van de voorstellen die ik op dit punt van de Commissie insolventierecht verwacht. Het enkele feit dat met het toezicht door schuldeisers mogelijk een goedkope of goedkopere manier wordt gevonden om meer toezicht op bewindvoerders te realiseren, hoeft op zichzelf genomen geen nadeel te zijn. Het kan leiden tot een meer efficiënte vorm van toezicht, omdat de kosten daarvan voor rekening van de toezichthouders zelf of ten laste van de boedel komen.