

Vergaderjaar 2006–2007

29 942

Wijziging van de Faillissementswet in verband met herziening van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen

Nr. 24

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 20 oktober 2006

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel I, onderdeel F, komt onderdeel 2 te luiden:

2. Onder vernummering van het derde en vierde lid tot vijfde en zesde lid worden twee leden ingevoegd, luidende:

3. Het verzoek kan in afwijking van het eerste lid, onder b, en het tweede lid, onder b, worden toegewezen indien voldoende aannemelijk is dat de schuldenaar de omstandigheden die bepalend zijn geweest voor het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden, onder controle heeft gekregen.

4. De rechter kan de schuldenaar ter zitting vragen stellen over de verklaring, genoemd in het eerste lid.

B

Aan artikel I, onderdeel L, wordt een onderdeel toegevoegd, dat luidt:

4. In het vierde lid wordt de zinsnede «het eerste lid onder a tot en met h» vervangen door: het eerste lid, onder a tot en met g,.

C

Na artikel I, onderdeel L, wordt een onderdeel ingevoegd, dat luidt:

La

In artikel 294a, eerste lid, wordt de zinsnede «artikel 294, eerste lid, onder a tot en met h» vervangen door: artikel 294, eerste lid, onder a tot en met g,.

D

In artikel I, onderdeel AAA, wordt de voorgestelde redactie van artikel 350 als volgt gewijzigd:

a. Onder vervanging van de puntkomma aan het slot van het derde lid, onder g, door een punt, vervalt onderdeel h.

b. Het zesde lid vervalt, onder vernummering van het zevende lid tot zesde lid,

E

In artikel I, onderdeel KKK, wordt in het tweede onderdeel in de aanhef «twee leden» vervangen door «vier leden» en wordt aan het slot een lid toegevoegd, dat luidt:

6. Het eerste lid is niet van toepassing indien de schuldenaar tijdens de toepassing van de schuldsaneringsregeling is overleden.

F

In artikel I, onderdeel OOO, worden de woorden «In artikel 361» vervangen door: In artikel 361, eerste lid,.

G

Na artikel IA worden twee artikelen toegevoegd, luidende:

Artikel IB

Aan artikel 76a van het Wetboek van Strafrecht wordt een lid toegevoegd, dat luidt:

7. De termijn loopt ten aanzien van veroordelingen tot betaling als bedoeld in artikel 358, vierde lid, onder a tot en met c, van de Faillissementswet niet gedurende de tijd dat de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen op de veroordeelde van toepassing is.

Artikel IC

Aan artikel 561 van het Wetboek van Strafvordering wordt een lid toegevoegd, dat luidt:

5. Indien het openbaar ministerie uitstel van betaling heeft verleend of betaling in termijnen heeft toegestaan in het kader van een schuldregeling als bedoeld in artikel 287a van de Faillissementswet, is het vierde lid niet van toepassing. Indien na het einde van de schuldregeling nog een bedrag resteert, dient dit bedrag te worden voldaan binnen twee jaar en drie maanden na de dag waarop de schuldregeling ten einde is gekomen.

Toelichting

Met de nota van wijziging wordt uitvoering gegeven aan de aankondiging tijdens het wetgevingsoverleg van 16 oktober jl. om de ingediende amendementen, voor zover zij door de regering onderschreven kunnen worden, al dan niet in gewijzigde vorm in het wetsvoorstel te verwerken (onderdelen A en G). Het betreft in het bijzonder de mogelijkheid dat de rechter een schuldenaar met psychosociale of verslavingsproblematiek toelaat, indien die problematiek voldoende onder controle is (amendement nr. 13) en de verlenging van de termijn van artikel 561 Wetboek van Strafvordering in verband met het convenant tussen CJIB en NVVK (amendement nr. 16, onderdeel II). In dit verband is ook een wijziging van artikel 76a Wetboek van Strafrecht wenselijk gebleken (onderdeel G). Ook tegen schrapping van de «eigen verklaring» van de schuldenaar in artikel 288 Fw (amendement nr. 11) bestaat geen bezwaar, doch deze is op verzoek van mevrouw Noorman-den Uyl niet in deze nota van wijziging verwerkt.

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om voor het geval de schuldenaar tijdens de toepassing van de schuldsaneringsregeling overlijdt, te regelen (onderdelen D en E) dat de bewindvoerder de afwikkeling van de boedel kan voortzetten met toepassing van de regels van de schuldsaneringsregeling.

De wijzigingen de onderdelen B, C en F betreffen correcties van verwijzingen naar onderdelen van artikelen die onjuist zijn.

A

In het nieuwe derde lid wordt een uitzonderingsgrond opgenomen die het ontbreken van goede trouw kan «repareren» en budgetbegeleiding en psychosociale hulp in het wettelijke traject integreert. Volgens dit derde lid, dat een iets algemenere redactie heeft dan amendement nr. 13, kan een schuldenaar die de omstandigheden onder controle heeft gekregen die bepalend zijn geweest voor het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden, toch worden toegelaten tot de schuldsaneringsregeling. Dat voldoende aannemelijk is dat de schuldenaar die omstandigheden onder controle heeft gekregen, zal moeten blijken uit de door de schuldenaar getroffen maatregelen. De stabiele leefsituatie die noodzakelijk is voor het welslagen van de schuldsaneringsregeling, dient door die maatregelen gegarandeerd te zijn. Een drugs-, alcohol- of gokverslaving dient al enige tijd onder controle te zijn. Het moet gaan om objectiveerbare maatregelen: de schuldenaar dient zich onder deskundige begeleiding van bijvoorbeeld verslavingszorg of budgetbegeleiding gesteld te hebben, die ook tijdens de toepassing van de schuldsaneringsregeling gehandhaafd zal blijven, zo lang dat nodig is. De periode is afhankelijk van de ernst en de duur van de verslaving. In de richtlijnen van Recofa staat al een soortgelijke bepaling (par. 4 onder c en d) ter uitwerking van de huidige wet.

De toelating is ook mogelijk indien de schuldenaar misdrijven heeft gepleegd die samenhangen met zijn verslaving of zijn psychosociale problemen. Een drugsverslaafde die één of meer misdrijven heeft gepleegd om te kunnen voorzien in zijn behoefte aan drugs en die inmiddels drie jaar is afgekickt, maar nog wel schulden heeft uit een strafrechtelijke veroordeling ter zake van een of meer misdrijven, kan krachtens deze bepaling door de rechter worden toegelaten tot de schuldsaneringsregeling. Omdat evenwel de afwikkeling van strafrechtelijke veroordelingen niet mag worden doorbroken, wordt in verband daarmee wel in artikel 76a van het Wetboek van Strafrecht toegevoegd dat de executieverjaringsstermijn in deze gevallen niet loopt zolang de schuldsaneringsregeling op de betrokkene van toepassing is (onderdeel G van deze nota van wijziging).

D en E

In het wetsvoorstel is duidelijkheid verschaft wat er dient te gebeuren als tijdens de toepassing van de schuldsaneringsregeling de schuldenaar komt te overlijden. Daarbij is aangesloten bij de regeling voor vereffening van de nalatenschap van boek 4 Burgerlijk Wetboek. In de literatuur en in enkele reacties op het wetsvoorstel is daarop kritiek geuit (zie o.a. M.B. de Boer in SchuldSanering 2004, nr. 4 p. 3–8 en nr. 5 p. 9–13). De voorgestelde regeling zou te omslachtig zijn en te ingewikkeld voor de bewindvoerder. Herbezinning op dit onderdeel van het wetsvoorstel heeft mij tot de conclusie gebracht dat het inderdaad onpraktisch is als de bewindvoerder zijn taken niet kan afronden binnen het hem vertrouwde kader van de schuldsaneringsregeling. Voorts heeft een afsluiting van de schuldsanering en het eventueel openen van de erfrechtelijke vereffening als nadeel dat daardoor de positie van de schuldeisers wordt gewijzigd. Zo is de verhouding bij uitkeringen tussen preferente en concurrente

schuldeisers in de Wsnp anders dan bij de vereffening van het erfrecht. Ook zullen de schuldeisers die meedelen in de schuldsaneringsregeling na beëindiging moeten dulden dat ook nieuwe schuldeisers in de vereffening worden betrokken. Voor deze afwijking van hetgeen thans in faillissement geldt, bestaat geen goede grond.

Het wetsvoorstel wordt aldus gewijzigd dat het overlijden van de schuldenaar niet langer een grond voor tussentijdse beëindiging van de schuldsaneringsregeling is en dat de mogelijkheid van benoeming van een erfrechtelijke vereffenaar vervalt. Bij overlijden van de schuldenaar loopt de toepassing van de schuldsaneringsregeling door. De vereffening van de boedel (artikel 347) moet dienovereenkomstig worden voortgezet en afgerond volgens de voorschriften van de Wsnp, vanzelfsprekend wel met inachtneming van de praktische gevolgen van het overlijden van de schuldenaar. Zo zal bijvoorbeeld de termijn van de schuldsaneringsregeling niet uitgediend hoeven te worden en is het ook niet nodig dat de rechter-commissaris overeenkomstig artikel 349a, tweede lid, de termijn wijzigt. Voorts zal er geen schone lei worden verleend. De schone lei wordt aan het eind van de schuldsaneringsregeling verleend aan de schuldenaar persoonlijk. Zij is bedoeld om de schuldenaar een kans te bieden een nieuwe start in de maatschappij te maken, zonder dat schuldeisers hem blijven achtervolgen. Dat is in geval van overlijden niet meer aan de orde. De verbintenissen waaraan door de schone lei afdwingbaarheid zou worden ontnomen, gaan bij het overlijden over op de erfgenamen van de schuldenaar. De erfgenamen hebben in het erfrecht reeds de middelen om afdwingbaarheid te voorkomen: zij kunnen de nalatenschap verwerpen of de nalatenschap beneficiair aanvaarden. Een schone lei voor de erfgenamen voegt daar niks aan toe. Duidelijkheids halve wordt in de wet bepaald dat omzetting van schulden in natuurlijke verbintenissen niet plaatsvindt indien de schuldenaar inmiddels is overleden.

G

De aanvulling van artikel 76a van het Wetboek van Strafrecht heeft tot gevolg dat de termijn van verjaring van de tenuitvoerlegging van een strafrechtelijke veroordeling tot betaling van een geldboete, van een bedrag ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel of van een geldbedrag als schadevergoedingsmaatregel niet loopt gedurende de toepassing van de schuldsaneringsregeling. De aanwezigheid van dergelijke strafrechtelijke schulden behoeft niet steeds in de weg te staan aan toelating tot de schuldsaneringsregeling, hetzij omdat het niet gaat om schulden uit een misdrijf, hetzij omdat het gaat om een veroordeling die ten tijde van de beslissing over de toelating reeds vijf jaar onherroepelijk is. Ook kan het zijn dat de rechter besluit om de schuldenaar (met toepassing van het bij deze nota van wijziging voorgestelde artikel 288, derde lid, Fw) toe te laten omdat hij de aan de schulden ten grondslag liggende problematiek inmiddels voldoende onder controle heeft. In al deze gevallen vallen de met de veroordeling gemoeide bedragen niet onder de schone lei. Ten einde de werking van de veroordeling door de strafrechter tot zijn recht te laten komen is het – in aanvulling op de uitsluiting van die schulden van de werking van de schone lei – vereist dat de executieverjaringstermijn gedurende de toepassing van de schuldsaneringsregeling wordt verlengd, zodat de tenuitvoerlegging ook na afloop van het schuldsaneringstraject kan plaatsvinden.

De verlenging van de executieverjaringstermijn voor de hiervoor bedoelde veroordelingen omvat ook de terzake daarvan opgelegde vervangende hechtenis. Voor de civiele schadevergoedingsvordering van het slachtoffer (artikel 358, vierde lid, onder d, en tweede zin, Fw) volstaan de verjaringsregels van het burgerlijk recht (artikel 3:324 BW).

Voor een wettelijke uitsluiting van de mogelijkheid dat gedurende de

toepassing van de schuldsaneringsregeling de vervangende hechtenis ten uitvoer gelegd wordt, bestaat geen aanleiding. Daarbij valt te bedenken dat het openbaar ministerie rekening moet houden met de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene, bijvoorbeeld door toe te staan dat de hechtenis in diens vrije tijd kan worden ondergaan (Hof Den Haag 17 januari 2002 (99/1198 KG), Jaarboek Schuldsanering 2003, nr. 140, p. 182). Voorts verdient opmerking dat door de hechtenis de betalingsverplichting van de geldboete vervalt. Dit is niet het geval bij de schadevergoedingsmaatregel en evenmin bij lijfswang ter afdwinging van een ontnemingsmaatregel. Ten aanzien van beide laatstgenoemde betalingsverplichtingen is evenwel duidelijk dat daadwerkelijke betaling (anders dan in het kader van een tussentijdse uitdeling aan alle schuldeisers) gedurende de toepassing van de schuldsaneringsregeling niet bereikt kan worden, zodat het openbaar ministerie niet in redelijkheid tot tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis of een vordering tot lijfswang zal kunnen komen. Ik zal het College van Procureurs-generaal verzoeken om over deze materie een aanwijzing aan het openbaar ministerie te formuleren.

Artikel 561 van het Wetboek van Strafvordering wordt aangepast, teneinde het convenant te faciliteren dat door het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) is voorbereid. Dit convenant komt tegemoet aan de klacht dat het CJIB doorgaans niet meewerkt bij het treffen van minnelijke schuldregelingen. Uit onderzoek is gebleken dat een derde van het aantal verzoeken tot toelating tot de wettelijke schuldsaneringsregeling (mede) voortvloeit uit een weigering van het CJIB om medewerking te verlenen aan een minnelijke schuldregeling. Ingevolge artikel 561 van het Wetboek van Strafvordering dienen alle geldboetevonnissen en schadevergoedingsmaatregelen in hun geheel en zo snel mogelijk te worden geïnd. Dit uitgangspunt verdraagt zich niet met het treffen van een betalingsregeling. Een wettelijk knelpunt is bovendien de maximale termijn van 27 maanden waarbinnen een verschuldigde som ook bij betaling in termijnen of uitstel van betaling moet zijn voldaan. De bij de NVVK aangesloten instellingen sluiten doorgaans regelingen met een looptijd van maximaal 36 maanden.

Naar aanleiding van het onderhavige wetsvoorstel, waarin het minnelijke traject meer aandacht krijgt, is het CJIB in overleg getreden met de NVVK. Er is inmiddels verregaande overeenstemming bereikt over het convenant. Het CJIB zal voor alle door hem geïnde vorderingen kunnen deelnemen aan minnelijke regelingen. Het gaat dus om alle door de strafrechter bij onherroepelijk vonnis opgelegde boetes, zowel voor overtredingen als voor misdrijven, en alle door het CJIB geïnde schade-loosstellingsmaatregelen (artikel 36f Wetboek van Strafrecht) en alle gevallen van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (artikel 36a e.v. Wetboek van Strafrecht).

Om te faciliteren dat het CJIB kan deelnemen aan minnelijke schuldregelingen, behoeft artikel 561 van het Wetboek van Strafvordering aanpassing. De aanpassing biedt het CJIB gelegenheid voor de volle duur van de minnelijke regeling mee te doen zonder dat daaraan de termijn van artikel 561, vierde lid, in de weg staat. Resteert er na afronding van de minnelijke regeling nog een deel van de schuld, dan heeft het CJIB daarvoor alsnog de termijn van twee jaar en drie maanden uit genoemde vierde lid.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin