



Registratie en verstrekking van gegevens rondom vennootschappen

1. Inleiding

Het ministerie van Justitie hanteert een registratiesysteem, Vennoot 1998, waarin gegevens rondom vennootschappen zijn opgenomen. Dit registratiesysteem bevat mede informatie afkomstig van instanties en personen die belast zijn met een publiekrechtelijke taak, o.a. de rijksbelastingdienst. De registratie heeft ten doel de Minister van Justitie in staat te stellen om het preventief toezicht op vennootschappen (art. 2:68/179, 72/183 en 125/235 BW) adequaat uit te oefenen.

In deze bijdrage bespreek ik summier wetsvoorstel 28 217 dat als titel heeft: Regels over de documentatie van vennootschappen (Wet documentatie vennootschappen). De MvT op wetsvoorstel 28 217 (p. 9) spreekt over het "primaire" gebruik van het registratiesysteem. Daarmee doelt zij op het verwerken van gegevens in verband met de afgifte van de verklaring van geen bezwaar. Het wetsvoorstel past art. 2:68/179 lid 3 BW met het oog op het primaire gebruik aan. Dit derde lid bepaalt dat niet alleen het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, maar ook de rijksbelastingdienst voortaan desgevraagd en kosteloos inlichtingen zullen verstrekken aan de Minister van Justitie.

Ook wanneer een verzoek om afgifte van de verklaring van geen bezwaar niet in het geding is, biedt de registratie van gegevens uitkomst. De reeds vergaarde gegevens kunnen worden gebruikt ter voorkoming en bestrijding van misbruik van vennootschappen. Mede voor dit "secundaire" gebruik (vgl. MvT, p. 5 en 8) creëert wetsvoorstel 28 217 de wettelijke grondslag. De vraag rijst of het systeem Vennoot zich niet tevens leent voor wat ik gemakshalve het "tertiaire" gebruik noem: een deels open systeem waaruit met name (potentiële) schuldeisers op verzoek of spontaan gegevens kunnen krijgen.

2. Tweeledig doel (art. 2)

Wetsvoorstel 28 217 biedt de wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens en andere gegevens in

verband met de behandeling van de aanvragen voor de afgifte van de verklaring van geen bezwaar (art. 2 lid 1). Het begrip "gegeven" is nader beperkt in art. 1 sub c. Het betreft:

- een persoonsgegeven als bedoeld in artikel 1, onder a, van de Wet bescherming persoonsgegevens; artikel 7 van die wet eist dat het doel van de verwerking van persoonsgegevens uitdrukkelijk in de wet moet worden geregeld;
- elk ander gegeven dat verband houdt met het bestuur van een vennootschap; de MvT (nr. 3, p. 2) merkt in dit verband op dat deze gegevens vennootschappen *en andere rechtspersonen* betreffen die bij het bestuur van een vennootschap zijn betrokken, zonder dat deze gegevens herleidbaar zijn tot natuurlijke personen.

De gegevens verzameld ten behoeve van het preventief toezicht kunnen voorts worden gebruikt voor het voorkomen en bestrijden van misbruik van vennootschappen. De MvT (p. 2) vermeldt:

"Teneinde bedoeld misbruik van vennootschappen (...) op efficiënte wijze te kunnen voorkomen en bestrijden, is het noodzakelijk om inzicht te krijgen in de verbanden die tussen vennootschappen, andere rechtspersonen en natuurlijke personen bestaan."

Het tweede doel van het wetsvoorstel is dan ook een wettelijke grondslag te creëren voor het verdere gebruik van de gegevens uit de registratie. Artikel 2 geeft in het tweede lid een verbreding van de doelstelling van het eerste lid.

Het secundaire gebruik van het registratiesysteem is niet nieuw. Uit het registratiesysteem verstrekt de Minister van Justitie gegevens aan overheidsinstanties zoals het OM, de FIOD etc. en aan organisaties en personen met een publiekrechtelijke taak waar onder de DNB, de Kamers van Koophandel en faillissementscuratoren.¹

1. De bijlage van het Privacyreglement Vennoot 1998 van 12 oktober 1998 (Staatscourant 1998, 204), laatstelijk gewijzigd op 24 mei 2000 (Staatscourant 2000, 108), bevat een lijst met vaste gebruikers van gegevens uit het registratiesysteem.

Het secundaire gebruik van de registratie is op de voet van art. 2 lid 2 beperkt tot het voorkomen en bestrijden van misbruik van een *vennootschap*, waaronder het voorkomen en bestrijden van het plegen van misdrijven en overtredingen van financieel-economische aard door of door middel van een vennootschap. Gelet op de voortbouwende doelstelling in art. 2 lid 2 (het verdere gebruik van reeds vergaarde gegevens rondom vennootschappen) en de enge definitie van “een ander gegeven” in art. 1 sub c is het niet mogelijk om in de registratie gegevens op te nemen die inzicht verschaffen over een netwerk van louter stichtingen. De Raad van State stelt voor om het wetsvoorstel tevens van toepassing te doen zijn op andere rechtspersonen, zoals stichtingen en buitenlandse vennootschappen. Het gebruik van de registratie voor het voorkomen en bestrijden van misbruik van deze rechtspersonen stuit echter af op het ontbreken van een specifieke wettelijke taak.²

3. *Bronnen van de registratie (art. 3)*

Het registratiesysteem verwerkt gegevens met het oog op de afgifte van de verklaring van geen bezwaar die afkomstig zijn van de betrokkene zelf (lid 1 sub a) en van derden. De persoonsgegevens uit het aanvraagformulier voor de afgifte van de verklaring van geen bezwaar vallen onder de Wet bescherming persoonsgegevens. Is op een verzoek tot afgifte van de verklaring van geen bezwaar afwijzend beslist of is dit verzoek ingetrokken, dan kunnen de gegevens die blijken uit het aanvraagformulier en de gronden voor afwijzing danwel intrekking van het verzoek in de registratie worden opgenomen (lid 3). Deze gegevens kunnen van belang zijn bij de beoordeling van een eventueel nieuw verzoek tot afgifte van de verklaring van geen bezwaar (MvT, p. 11). De leden 2 en 3 van art. 9 geven regels voor het verwijderen van deze gegevens.

Andere bronnen van de registratie zijn onder meer:

- het handelsregister (ook persoonsgegevens kunnen in bulk worden verstrekt ten behoeve van de afgifte van de verklaring van geen bezwaar, art. 15 lid 2 Hregv 1996³);
- dossiers ten behoeve van de uitvoering van art. 2:138/248 lid 10 BW, art. 2:50a, art. 2:53a en art. 2:300a BW (aansprakelijkstelling in privé van bestuurders en medebeleidsbepalers voor het tekort in faillissement);
- openbare registers en openbare informatie (o.a. meldingen in het kader van de Wet melding zeggenschap, krantenberichten);
- de Centrale Justitiële Documentatie;
- de rijksbelastingdienst.

4. *De inhoud van de registratie (art. 4)*

Het eerste lid van art. 4 bepaalt dat in de registratie gegevens worden opgenomen over:

- a. de oprichters, de aandeelhouders, de bestuurders, de commissarissen en de vertegenwoordigers van een

vennootschap (ik merk op dat de registratie zoveel mogelijk actuele informatie kan bevatten vanwege de koppeling met het handelsregister);

- b. andere personen die het beleid van de vennootschap bepalen of mede kunnen bepalen (ten aanzien van feitelijke beleidsbepalers, waaronder ook rechtspersonen, ontwikkelt het departement momenteel een screeningsprofiel).

Welke categorieën gegevens over de personen als bedoeld in het eerste lid kunnen worden opgenomen, zal bij algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) worden bepaald (lid 2). Ook gegevens over de echtgenoot, geregistreerd partner of levensgezel van de in het eerste lid bedoelde personen kunnen in de registratie worden opgenomen, indien zulks nodig is in verband met andere in de registratie opgenomen natuurlijke personen (lid 4).⁴

5. *Verstreking van gegevens uit de registratie (art. 5)*

Voor bepaalde gegevens geldt dat zij *niet* mogen worden verstrekt. Dit geldt blijkens art. 7 voor gegevens in de registratie die afkomstig zijn van of uit:

- a. de Centrale Justitiële Documentatie;
- b. het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen;
- c. het politieregister;
- d. de rijksbelastingdienst;
- e. de NMA;
- f. bestuursorganen en diensten die met de opsporing van strafbare feiten of met het toezicht op financiële instellingen zijn belast.

Het eerste lid van art. 5 bepaalt dat uit de registratie slechts *persoonsgegevens* worden verstrekt aan instanties en personen die belast zijn met een *publiekrechtelijke taak*. Niet uit de wettekst maar uit de MvT (p. 6) blijkt dat slechts gegevens over personen die “direct invloed kunnen uitoefenen op het bestuur van een vennootschap” mogen worden prijsgegeven.

Artikel 5 maakt onderscheid tussen vaste gebruikers (lid 2) en andere, incidentele gebruikers (lid 3) met een publiekrechtelijke taak. In een amvb zal worden geregeld wie vaste gebruikers zijn en voor welk doel aan hen desgevraagd in individuele gevallen persoonsgegevens uit de registratie worden verstrekt. De bijlage bij het Privacyreglement Vennoot 1998 noemt als vaste gebruikers onder meer faillissementscuratoren, de Kamers van Koophandel, de rechters-commissarissen in faillissementen, de STE (thans Autoriteit-FM) en de Verzekeringkamer. Het is de bedoeling dat in ieder geval alle in de bijlage genoemde gebruikers in de toekomst bij amvb als vaste gebruikers worden aangewezen (MvT, p. 13).

De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie heeft in haar advies ervoor gepleit om notarissen toe te voegen aan de

2. TK 2001-2002, 28 217, B, p. 4 onder 3b.

3. W.R. Veldhuyzen, *Het handelsregister*, 2002, p. 117.

4. In de registratie kunnen voorts verwijzingen worden opgenomen over bepaalde bronnen en over vaste gebruikers (art. 4 lid 3).

categorie vaste gebruikers in de zin van art. 5 lid 2 opdat aan notarissen desgevraagd persoonsgegevens uit de registratie kunnen worden verstrekt. De MvT (p. 13) vermeldt:

“Gelet op de taak van de notarissen die mede een publiekrechtelijk karakter draagt, is er reden om in individuele gevallen een dergelijke verstrekking (in de zin van art. 5 lid 2, MN) mogelijk te maken, mits de noodzaak van de verstrekking in het kader van de uitoefening van zijn taak door de verzoekende notaris aannemelijk wordt gemaakt.”⁵

Ook incidentele gebruikers met een publiekrechtelijke taak kunnen uit de registratie persoonsgegevens opvragen, maar van die verstrekking en het doeleinde ervan wordt aantekening gehouden. Het departement bewaart deze aantekening gedurende drie jaar (lid 3).

De beperkingen in art. 5 tot louter *persoonsgegevens*, opgevraagd door vaste of incidentele gebruikers met een publiekrechtelijke taak, brengt mij tot de volgende vraag: kan “elk ander gegeven” in de zin van art. 1 sub c, dus een gegeven dat geen persoonsgegeven is, aan iedere belanghebbende worden verstrekt, mits dit gegeven niet valt onder art. 7 en het doel van de verstrekking is: het voorkomen en bestrijden van misbruik van vennootschappen? De MvT gaat hier niet op in. Zij stelt slechts dat “informatie” kan worden verstrekt in individuele gevallen, bijvoorbeeld naar aanleiding van een vraag over één bepaalde rechtspersoon. Wel is aangegeven dat uit de registratie “gegevens” kunnen worden verstrekt voor wetenschappelijk of statistisch onderzoek (MvT, p. 12 en 14).

De intrigerende vraag is of er een goede reden is om instanties en personen met een publiekrechtelijke taak een kennisvoorsprong te geven. Is het inderdaad onwenselijk, zoals de MvT elders (p. 13/14) stelt, om gegevens die met publiekrechtelijke bevoegdheden zijn verkregen, aan te wenden voor “louter privaatrechtelijke doeleinden”?

Ik geef twee voorbeelden van “elk ander gegeven” in de zin van art. 1 sub c. Zo’n gegeven kan ook interessant zijn voor een “private” schuldeiser en passen binnen de doelstelling van art. 2 lid 2 (het voorkomen en bestrijden van misbruik van vennootschappen, het benadelen van schuldeisers, MvT, p. 8).

Voorbeeld 1:

Een schuldeiser overweegt een doorbraakactie in te stellen wegens onrechtmatige vermogensoverheveling door zijn debiteur BV X. Kan de schuldeiser van de Minister van Justitie antwoord krijgen op de volgende vragen: Maakt BV X deel uit van een netwerk van vennootschappen? Zijn er ook andere rechtspersonen bij het beleid van BV X betrokken?

Voorbeeld 2:

Mogen schuldeisers – kosteloos – gegevens uit “Vennoot”

opvragen, zoals het voorstel tot juridische fusie of splitsing? Ontvangen zij desgevraagd openbare informatie, zoals het tijdstip van de aankondiging in een landelijk verspreid dagblad van het deponeren van bepaalde stukken?

6. *Naar een deels open registratiesysteem?*

Het openbare centraal insolventieregister zal, indien wetsvoorstel 27 244 kracht van wet krijgt, gehouden worden door de Minister van Justitie (vgl. het voorgestelde art. 19a Fw). Ongetwijfeld zal er ook een koppeling plaats hebben tussen het centraal insolventieregister en het registratiesysteem Vennoot 1998. Het is dan nog maar een kleine stap om ook “private” schuldeisers in de toekomst op hun verzoek de status van een “vaste afnemer” te geven opdat zij spontaan door de Minister van Justitie op de hoogte worden gesteld van voor hen belangrijke informatie, zoals:

- faillissement, surseance, of ontbinding;
- het besluit tot kapitaalvermindering en de aankondiging van de nederlegging van de stukken;
- het voorstel tot juridische fusie of splitsing.

De commissie Raaijmakers heeft in haar eindrapport⁶ van oktober 2001 (p. 34) voorgesteld om schuldenaren te verplichten melding te doen aan het handelsregister van het gedurende drie maanden in verzuim zijn met de betaling van belastingen en premies. Aangezien wetsvoorstel 28 217 voorziet in een koppeling tussen het handelsregister en het registratiesysteem Vennoot 1998 moet het met de toenemende ICT in de toekomst mogelijk zijn om ook de melding van deze betalingsmoeilijkheden snel en eenvoudig aan een ruime kring van vaste afnemers door te geven.

7. *Samenvatting*

Het primaire gebruik van het registratiesysteem Vennoot 1998 bestaat uit het verwerken van bepaalde gegevens met het oog op het uitoefenen van het preventief toezicht op vennootschappen in het kader van de afgifte van de verklaring van geen bezwaar. Het secundaire, verdere gebruik van reeds vergaarde gegevens vindt plaats om misbruik van vennootschappen te voorkomen en te bestrijden. Wetsvoorstel 28 217 creëert een wettelijke grondslag voor beide doelstellingen van het registratiesysteem Vennoot 1998. Ik heb met het oog op de bescherming van alle schuldeisers een tertiair gebruik c.q. een verdere uitbouw van het registratiesysteem bepleit.

Mr. M. Y. Nethe *

5. Het ministerie van Justitie heeft mij desgevraagd medegedeeld dat er geen toezegging is gedaan dat notarissen bij amvb als vaste gebruikers zullen worden aangewezen.

6. Eindrapport van de MDW-werkgroep herziening faillissementsrecht tweede fase.

* Universitair docent sectie Handelsrecht en sociaal recht Rijksuniversiteit Groningen.