

Voorrecht en bodemrecht. De voorstellen van de werkgroep-Lukács

*E. W. J. H. de Liagre Böhl**

Op 1 juni 1990 trad in werking de Wet van 30 mei 1990, Stb. 221, inzake invordering van rijksbelastingen, andere dan invoerrechten en accijnzen. Dit is de nieuwe Invorderingswet, die in de plaats is gekomen van één onzer oudste wetten, de Invorderingswet 1845. De nieuwe Invorderingswet – hierna IW 1990 – regelt een scala van onderwerpen met betrekking tot de invordering van rijksbelastingen, waaronder de rangorde van belastingvorderingen en het zogenaamde bodemrecht van de fiscus. Op 4 juli 1990 werd door de Staatssecretarissen van justitie en van financiën aan de Tweede Kamer toegezonden het rapport van de Interdepartementale werkgroep Voorrecht en bodemrecht (op aanvraag verkrijgbaar bij het ministerie van justitie), hierna naar haar voorzitter te noemen het Rapport-Lukács. In dit rapport worden voorstellen gedaan tot wijziging van de IW 1990, het NBW en de Faillissementswet. In deze bijdrage wordt ingegaan op de achtergronden en worden de voorstellen aan een kritisch onderzoek onderworpen.

Het bodemrecht van de fiscus is een oud en hoogst omstreden instituut. Het stamt uit de IW 1845 en is, om redenen die hierna uitvoerig aan de orde zullen komen, in artikel 22 IW 1990 vrijwel ongewijzigd gehandhaafd. Artikel 22 lid 1 IW 1990 bepaalt, dat derden, wier eigendommen door de fiscus in beslag zijn genomen, zich ter opheffing van dit beslag met een bezwaarschrift kunnen wenden tot de directeur der rijksbelastingen. Men zou verwachten, dat deze terstond het beslag opheft, aangezien men niet goederen van de één kan uitwinnen voor vorderingen op een ander. Zo niet in het fiscale recht. Artikel 22 lid 3 IW 1990 bepaalt, dat de opheffing van het beslag zal worden geweigerd, indien het beslag

* Mr E. W. J. H. de Liagre Böhl is verbonden als advocaat aan het kantoor Nauta Dutilh te Rotterdam.

rust op (lett.): „roerende goederen tot stoffering van een huis of landgoed, of tot bebouwing of gebruik van het land, (die) zich tijdens de beslaglegging op de bodem van de belastingschuldige bevinden”. In oorsprong is het bodemrecht anti-misbruikrecht. Het diende om de belastinggaarder te beschermen tegen schijnovereenkomsten, volgens welke het landbouwgereedschap aan de buurman en de inboedel aan een vriend waren overgedragen. Al hetgeen zich op de bodem van de belastingschuldige bevindt en bestemd is om blijvend daarmee te worden gebruikt – aldus heeft de rechtspraak de wettekst nader gedefinieerd – dient tot zekerheid voor de nakoming van fiscale verplichtingen. Dit zijn dus de inventaris en het machinepark. Voorraden, wagenparken en dergelijke vallen er buiten. Het bodemrecht is vergelijkbaar met het zogenaamde pandbeslag van de verhuurder ex artikel 1185 2° jo. artikel 1186 BW, dat onder het NBW zal verdwijnen.

Van anti-misbruikregeling is het bodemrecht zich allengs gaan ontwikkelen tot herverdelingsmechanisme. Daarbij speelt de ontwikkeling van het fiduciair eigendomsrecht een belangrijke rol. Tot 1929 konden zekerheidsrechten op roerende zaken niet anders worden gevestigd dan door middel van verpanding, gepaard gaande met feitelijke overgave der zaak. Al hetgeen zich bij de debiteur bevond was, voor zover niet in opslag, consignatie, huur of bruikleen, per definitie zijn onbezwaarde eigendom. Op deze eigendommen kon de fiscus zijn superpreferentie doen gelden. Sedert het Brouwerij-arrest (HR 25 januari 1929, NJ 1929, 616) waarbij de fiduciaire eigendomsoverdracht werd gesanctioneerd, zijn de verhaalsmogelijkheden van de fiscus sterk teruggelopen. (Bovendien was enige jaren tevoren, in 1923, het fiscale voorrecht ten achter gesteld bij hypotheek.) Sedertdien heeft de fiscus het bodemrecht gehanteerd als instrument om de oude positie zo veel mogelijk te bestendigen. Zowel de fiduciaire eigendom als vergelijkbare zekerheidsrechten, zoals huurkoop (financial lease) en eigendomsvoorbehoud, worden door de fiscus genegeerd. Slechts reële eigendomsrechten van derden worden gerespecteerd; bodemzaken in huur of in bruikleen zijn dus veilig.

Voorts ter inleiding een enkel woord over de voorrangspositie van de fiscus. Ook deze is geregeld in de IW 1990. Afdeling 3.10.1 NBW – houdende de algemene bepalingen met betrekking tot verhaalsrecht op goederen – geeft een algemene rangorde aan, met

het voorbehoud dat de wet daarop inbreuk kan maken. De twee hoofdregels luiden dat pand en hypotheek gaan boven voorrecht en dat algemene voorrechten gaan boven bijzondere. Het fiscale recht maakt op deze hoofdregel ruimschoots inbreuk. Krachtens artikel 21 IW 1990 heeft het rijk, wat de rijksbelastingen betreft, voorrang boven alle bevoorrechte schulden uit het Burgerlijk Wetboek. Het fiscale voorrecht gaat dus niet slechts boven de algemene, doch ook boven de bijzondere voorrechten. Tot aan de inwerkingtreding van het Nieuw BW prevaleert het fiscale voorrecht tevens boven pand; slechts hypotheek gaat er boven. Onder het huidige recht heeft de voorrang van de fiscus boven pand geen betekenis. Allereerst niet, omdat het pandrecht als zodanig geen praktische betekenis meer heeft; het is volledig verdrongen door de fiduciaire eigendom. Daarenboven heeft de rechtspraak de voorrangspositie van de fiscus ten opzichte van de pandhouder ontkracht. Zie voor de situatie buiten faillissement: HR 4 mei 1951 (NJ 1951, 525) alsmede HR 1 mei 1961 (NJ 1965, 339). In faillissement is het zijn hoedanigheid van separatist, die de pandhouder tegen aanspraken van crediteuren met een hogere voorrang beschermt. Dit alles wordt anders met de invoering van het NBW. Het pandrecht wordt in ere hersteld; de fiduciaire eigendom verdwijnt. Voorts bewerkstelligt het nieuwe beslag- en executierecht, dat de rechten van boven de pandhouder bevoorrechte schuldeisers zowel in als buiten faillissement zijn gewaarborgd (artikel 490b Rv-nieuw jo. artikel 57 lid 3 Fw-nieuw). Zonder aanpassingen zou de invoering van het NBW de fiscus ongekende perspectieven bieden. Niet slechts de oude bodemzaken, doch alle bezitloos verpande zaken zouden ten prooi vallen aan het fiscale privilege. Dit was echter de bedoeling niet. Wat was de bedoeling wel? Alvorens die vraag te beantwoorden het volgende.

Al geruime tijd is de voorrangspositie van de fiscus en het bodemrecht in discussie. Met name het bodemrecht roept felle reacties pro en contra op. Als kemphanen staan tegenover elkaar de belastinggarende overheid en de zekerheidvragende kredietinstellingen. De fiscus beklaagt zich erover, dat de welhaast onbegrensde mogelijkheid tot bezwaring van activa zijn verhaalsmogelijkheden volledig uitholt – en dat terwijl hij niet in staat is zijn eigen debiteuren te kiezen – en de kredietinstellingen betichten de fiscus van inbreuk op eigendomsrechten van derden, op een wijze

die niet past in een moderne rechtsstaat. Ten gronde gaat het in deze – soms emotionele – discussie over de verdeling van de koek. In deze discussie mengt zich een derde partij; die der ondernemers en faillissementscuratoren. Hun belang is niet een deel van de koek, doch het voorkomen van onnodige vernietiging van ondernemingsactiviteiten. Het is dit aspect, waarop in deze bijdrage de nadruk zal liggen. De stelling luidt, dat het bodemrecht zowel in de bestaande vorm als in de in het Rapport-Lukács voorgestelde vorm een funest instituut is. Niét omdat het een bepaalde verdeling teweeg brengt tussen de belastinggarende overheid (en de uitvoeringsorganen van sociale verzekeringswetten) en kredietinstellingen. Dat is een politieke aangelegenheid, die dient te worden uitgevochten door de betrokken belangengroepen en waaraan vakjuristen geen zinnige bijdrage kunnen leveren. Wel echter, omdat het gekozen verdelingsmechanisme onnodige schadelijke neveneffecten heeft op sociaal-economisch gebied. Welke zijn die effecten?

Het bodemrecht van de fiscus staat en valt met de aanwezigheid van voor een onderneming vitale zaken op de bodem van de belastingschuldige. Onder bodem wordt verstaan de ruimte, die de belastingschuldige in eigendom heeft dan wel krachtens enigerlei titel in gebruik heeft. Om het bodemrecht te frustreren kan men twee dingen doen: de zaken verwijderen van de bodem of de bodem onder de zaken weghalen. Beide wegen worden door kredietinstellingen regelmatig gevolgd. De eerste oplossing is de meest radicale. In het zicht van een déconfiture, waarvan de kredietinstelling doorgaans als eerste op de hoogte is, worden met bodembeslag bedreigde inventarisgoederen en machinerieën door de fiduciaire eigenaar naar elders afgevoerd, om vervolgens te worden uitgewonnen. Het kapitaalvernietigend effect van een dergelijk ingrijpen is evident. Zonder dit ingrijpen zou de curator de bodem met toebehoren wellicht via een activa-transactie aan derden hebben kunnen overdragen, in welk geval de onderneming geheel of gedeeltelijk zou zijn voortgezet. Minder opzienbarend doch dikwijls even fataal is de omgekeerde weg; het weghalen van de bodem onder de bodemzaken. Daartoe is in het afgelopen decennium de zogenaamde verhuurconstructie ontwikkeld, die tot een reeks procedures tussen fiscus en kredietinstellingen heeft geleid, doch die – mits consequent uitgevoerd – effectief is gebleken. Het recept is eenvoudig. In het zicht van een déconfiture zegt

de kredietinstelling het krediet op en vordert zij haar fiduciaire eigendommen op teneinde tot uitwinning te kunnen overgaan. Om deze eigendommen in afwachting van onderhandse verkoop of veiling te kunnen opslaan, huurt de kredietinstelling van de debiteur de ruimte waarin deze zich bevinden. Een na deze verhuur gelegd bodembeslag moet naar de letter van artikel 22 IW 1990 door de directeur der rijksbelastingen worden opgeheven, omdat de beslagen zaken zich niet langer op de bodem der belastingschuldige bevinden. Pogingen van de fiscus om het bodembeslag te handhaven op grond van de stelling, dat sprake is van een schijnhandeling casu quo van medegebruik der bodem door de belastingschuldige of diens curator, werden in de rechtspraak slechts gehonoreerd in die gevallen, waarin nog enige activiteit door of ten behoeve van de belastingschuldige of de curator op de bodem werd verricht. Zijn de ondernemingsactiviteiten evenwel volledig gestaakt en is ook de administratie, waarmede de curator moet werken, geheel van de bodem verwijderd, dan staat de fiscus blijkens de jurisprudentie machteloos.¹ Het effect is in wezen hetzelfde als dat der fysieke verwijdering van de bodemzaken. De onderneming dient geheel te worden gestaakt, hetgeen impliceert dat het volledige personeelsbestand wordt ontslagen. Weliswaar blijft de fysieke band tussen bodemzaken en bodem gehandhaafd, doch voor de voortzettingsmogelijkheden der onderneming is de gang van zaken nauwelijks minder fataal dan de eerdergenoemde.

De door het bodemrecht uitgelokte ontwijkingsconstructies vormen mitsdien een bedreiging voor de continuïteit van ondernemingen in moeilijkheden. Dit vormt – geheel los van de verdeling die het bodemrecht teweeg brengt in de opbrengst van activa tussen overheid en kredietinstellingen – voldoende reden om tot afschaffing te besluiten. Gelijk gezegd wordt reeds jaren gediscussieerd over de toekomst van het bodemrecht. Reeds in 1974 verscheen het in opdracht van de regering uitgebrachte rapport van de Commissie Bevoorrechtiging van Vorderingen² naar haar voorzitter genoemd de Commissie-Houwing. Deze commissie adviseerde tot handhaving en aanpassing van het bodemrecht. Het bleef

1. Zie voor een rechtspraakoverzicht Van Zeben, *Faillissementswet*, Kluwer Deventer, Fiscaal commentaar, § 5.8.

2. Uitg. SDU, 's-Gravenhage 1974.

vervolgens stil tot de beraadslagingen omtrent een nieuwe Invoeringswet. Waar echter kort na de inwerkingtreding der IW 1990 de invoering van het NBW zich aandienende, is besloten in de IW 1990 voorshands alles bij het oude te laten, in afwachting van een herwaardering van de niet-privaatrechtelijke voorrechten in relatie tot het NBW, in het kader waarvan – aldus de MvT – een herijking van het fiscale voorrecht en het bodemrecht zou dienen plaats te vinden. Om te voorkomen dat een en ander op de lange baan zou worden geschoven, is in artikel 70 IW 1990 een zogenaamde horizonbepaling opgenomen, luidende dat het bodemrecht vervalt ter gelegenheid van de inwerkingtreding van het NBW, tenzij voordien een wetsvoorstel, houdende een definitieve regeling van het bodemrecht, zal zijn ingediend, dan wel een voorstel zal zijn ingediend om de geldigheid van het bestaande bodemrecht met niet langer dan één jaar te verlengen. In de oorspronkelijke versie was niet slechts het bodemrecht, doch ook het fiscale voorrecht aan de horizonbepaling onderworpen. Een amendement heeft het voorrecht er uitgelicht. Dit neemt niet weg, dat bodemrecht en fiscaal voorrecht onverbrekelijk met elkaar zijn verbonden. In afwachting van deze herbezinning diende de status quo te worden gehandhaafd. Hiermede keren wij terug naar de relatie tussen de IW 1990 en het NBW. De vraag luidde: wat was de bedoeling wel? Het antwoord luidt: handhaving der status quo. Daartoe waren een aantal technische ingrepen vereist. Wij zagen reeds, dat invoering van het NBW zonder meer, er toe zou leiden dat de bezitloos pandhouder niet slechts de oude bodemzaken doch alle stoffelijke roerende zekerheden aan de fiscus zou verliezen. Om dit te voorkomen zal ter gelegenheid van de inwerkingtreding van het NBW aan artikel 21 IW 1990 worden toegevoegd, dat het fiscaal voorrecht ten achterstaat bij pand, behoudens het geval dat het pandrecht rust op bodemzaken. Aldus verandert er per saldo niets.

Al het voorgaande dient ter inleiding van een bespreking van de voorstellen van de werkgroep-Lukács, ingesteld ter voorbereiding van de uit de horizonbepaling voortvloeiende wetgevingstaak. Het rapport bevat twee hoofdonderwerpen, het stelsel der voorrechten en het bodemrecht alsmede een nevenonderwerp, de vereenvoudigde faillissementsafwikkeling ter vervanging van de zogenaamde oneigenlijke opheffing. Wat voorrechten en bodemrecht betreft, komen de voorstellen in grote lijnen overeen met die

in het rapport van de Commissie-Houwing. Een korte samenvatting:

De bevoorrechting van rijksbelastingen, waterschapsbelastingen, sociale verzekeringspremies en milieuheffingen blijft gehandhaafd. Alle voorrechten van publiekrechtelijke lichamen worden afgeschaft. Een nieuw voorrecht wordt toegekend aan de gemeentelijke en de provinciale belastingen met uitzondering van de zogenaamde retributies, alsmede aan vorderingen uit hoofde van de pensioen- en spaarfondsenwet. Alle voorrechten op het gehele vermogen – met uitzondering van het voorrecht ter zake van de kosten van faillissementsaanvraag – worden gelijkgeschakeld. Publiekrechtelijke voorrechten gaan dus niet langer boven privaatrechtelijke. Pand, hypotheek en bijzondere voorrechten gaan in beginsel boven algemene voorrechten.

Het fiscaal bodemrecht wordt vervangen door een bijzonder verhaalsrecht op goederen. Het verhuist van de IW 1990 naar titel 3.10 NBW. Dit bijzonder verhaalsrecht is, aldus de commissie, te beschouwen als een wettelijk zekerheidsrecht. Het geldt uitsluitend voor de zogenaamde aangiftebelastingen, waartoe het bodemrecht in de IW 1990 reeds was beperkt. Dit zijn de loonbelasting, de omzetbelasting en de bijzondere verbruikersbelasting, de dividendbelasting, de kansspelbelasting, de assurantiebelasting en de beursbelasting, waarvan de eerste twee in de praktijk de belangrijkste zijn. Het geldt voorts voor invoerrechten en accijnzen. Dit is niets nieuws. De huidige AWDA bevat reeds in artikel 156 een bodembeslagregeling, die vrijwel gelijklopend is aan die in de IW 1990. Het nieuwe verhaalsrecht geldt tenslotte voor gemeentelijke toeristenbelastingen en – zeer belangrijk – de door de rijksontvanger en de bedrijfsvereniging te innen sociale verzekeringspremies. Dit laatste betekent een aanzienlijke verhoging van de door het nieuwe verhaalsrecht gedekte vorderingen.

Ook het object van het nieuwe verhaalsrecht wordt gewijzigd. Het zijn niet langer de oude bodemzaken doch (lett.): „roerende zaken die niet registergoederen zijn en bestemd zijn blijvend te worden gebruikt in de uitoefening van het beroep of bedrijf van de schuldenaar”. Ook zich niet op de bodem bevindende permanente bedrijfsmiddelen worden dus door het nieuwe verhaalsrecht getroffen; praktisch gesproken betekent dit een uitbreiding van de oude bodemzaken met het wagenpark en de overige niet in het bedrijf

aanwezige bedrijfsmiddelen. Tegen dit nieuwe verhaalsrecht kan door een andere schuldeiser „een bedongen, overwegend tot zekerheid strekkend recht op deze zaken” niet worden tegengeworpen. Het nieuwe verhaalsrecht doorbreekt dus dezelfde rechten als het huidige bodemrecht.

Wat wij hier zien is een substantiële uitbreiding van zowel de vordering waarvóór als de zaken waaróp de fiscus, thans tezamen met de bedrijfsvereniging, het nieuwe verhaalsrecht zal kunnen uitoefenen. De positie der kredietinstelling verslechtert aanmerkelijk. Het is echter – gelijk gezegd – niet deze herverdeling der koek, die het onderwerp vormt van deze bijdrage. Waar het om gaat is de vraag, of aan het nieuwe verhaalsrecht dezelfde sociaal-economische bezwaren kleven als aan het oude bodemrecht. Het antwoord luidt zonder voorbehoud bevestigend. Weliswaar is het mechanische bodemcriterium verdwenen, doch slechts om te worden vervangen door een soortgelijk criterium, namelijk de hoedanigheid der bedreigde zaken als permanent bedrijfsmiddel. Het zal weer net zo gaan als voorheen. Om aan de schadelijke werking van het nieuwe verhaalsrecht te ontkomen, zullen pogingen worden ondernomen aan de bezitloos verpande casu quo in huurkoop of onder eigendomsvoorbehoud geleverde bedrijfsmiddelen het karakter van permanent bedrijfsmiddel te ontnemen vóórdát de fiscus kan toeslaan. In de nieuwe situatie is dit nog gemakkelijker dan voorheen. Vereist is slechts, dat de onderneming definitief wordt gestaakt, hetgeen noodzakelijkerwijs gepaard gaat met het ontslag van het volledige personeel. Naar fysieke verwijdering van bedrijfsmiddelen en/of verhuurconstructies behoeft niet eens te worden gegrepen. Zodra niet langer sprake is van de uitoefening van een beroep of bedrijf door de schuldenaar, zijn er ook geen zaken meer die bestemd zijn om blijvend daarin te worden gebruikt. En mocht de jurisprudentie oordelen dat in sommige gevallen de beëindiging slechts in schijn en/of tijdelijk heeft plaatsgevonden, kan dit er slechts toe leiden dat in het vervolg zodanige versterking wordt teweeg gebracht, dat omtrent het finale karakter der bedrijfsbeëindiging niet de minste twijfel kan bestaan. Echter, ook wanneer de zekerheidscrediteuren minder radicaal te werk zouden gaan, blijft er nog voldoende conflictstof over. Worden de voorstellen wet, dan zal een onverkwikkelijke race worden uitgelokt tussen fiscus en zekerheidscrediteur, om als eerste de zich buiten

de onderneming bevindende bedrijfsmiddelen te „pakken”. Wij denken hier met name aan gefinancierde wagenparken. Zodra deze door de financier zijn ingenomen, hebben zij het karakter van permanent bedrijfsmiddel verloren. (Overigens zal als gevolg van de voorgestelde wetgeving de „financial lease” van wagenparken en dergelijke grotendeels uitsterven en worden vervangen door „operational lease”; wetgeving, die partijen in een keurslijf dwingt is reeds dáárom te veroordelen.)

Aan de aloude, vaak onverkwikkelijke strijd tussen fiscus, kredietinstellingen en curatoren maken deze voorstellen van de werkgroep Lukács dan ook geen einde. Integendeel, nu de belangen zijn vergroot en de bedrijfsvereniging als nieuwe gegadigde aantreedt, zal de strijd met hernieuwde hevigheid gevoerd gaan worden.

Wat dan? Deze bijdrage beoogt die vraag niet te beantwoorden. Wij beperken ons tot de constatering: dit in elk geval niet. Aan de vooravond van een verdergaande Europese economische integratie ware het beter zich te spiegelen aan de situatie in de ons omringende landen. Wat daarover in het Rapport-Lukács wordt opgemerkt, is summier. Gewezen wordt op het bestaan van met het nieuwe verhaalsrecht vergelijkbare rechtsfiguren in andere landen, doch zowel wat betreft de vorderingen waarvóór als de zaken waaróp dit recht kan worden uitgeoefend, is de orde van grootte onvergelijkbaar met hetgeen voor Nederland wordt voorgesteld. Evenmin is overtuigend aangetoond, dat er geen alternatieven zouden zijn. Nederland is niet het enige land, dat het hier aan de orde zijnde conflict tussen overheid en zekerheidscrediteuren kent. Moeilijk voorstelbaar is, dat van alle denkbare oplossingen van dit conflict, de thans voorgestelde de meest optimale is. Een verdergaand rechtsvergelijkend onderzoek zou niet hebben misstaan. Bovendien wordt aan de hiervoor behandelde sociaal-economische nadelen in het geheel geen aandacht besteed. Worden de voorstellen van de commissie-Lukács wet, dan zal Nederlands uitzonderingspositie nog slechts toenemen en dat terwijl, naar de praktijk leert, het reeds thans niet gemakkelijk is buitenlandse belanghebbenden het Nederlandse bodemrecht uit te leggen, laat staan daarvoor begrip te kweken.

Thans nog een enkel woord over de voorgestelde herziening van het stelsel der voorrechten. Lof verdient het voorstel de natuurlijke

verhouding tussen algemene en bijzondere voorrechten te herstellen. Een bijzonder voorrecht wordt verschaft, omdat een speciale relatie bestaat tussen de crediteur en de zaak waarop het voorrecht rust. Het is oneigenlijk dit bijzondere voorrecht ten achter te stellen bij voorrechten op alle goederen.

Uit een oogpunt van sociale rechtvaardigheid zou dezelfde lof dienen te worden toegezwaaid aan het voorstel alle algemene voorrechten gelijk te schakelen. Waarom zouden, gelijk thans geschiedt, privaatrechtelijk geprivilegeerden moeten worden gediscrimineerd ten bate van fiscus en bedrijfsvereniging? Desondanks achten wij de gelijkenschakeling niet aanbevelenswaardig. Alvorens de bezwaren kenbaar te maken volgt een korte bespreking van het derde onderwerp van het Rapport-Lukács, de vereenvoudigde faillissementsafwikkeling. Al sinds jaar en dag worden faillissementen, waarin de beschikbare baten niet toereikend zijn om de preferente vorderingen van fiscus en bedrijfsvereniging volledig te voldoen, beëindigd door middel van zogenaamde oneigenlijke opheffing. De rechtsgeldigheid van dit instituut is omstreden. Naar de letter van de Faillissementswet dient, ook indien uitsluitend uitkeringen voor preferente crediteuren beschikbaar zijn, verificatie te volgen en een uitdelingslijst te worden opgemaakt. In de praktijk is dit een zinloze bezigheid. Bij voorbaat staat immers vast, dat slechts twee crediteuren iets zullen ontvangen. Ofschoon aan de oneigenlijke opheffing slechts voordelen en geen nadelen zijn verbonden, verdient het aanbeveling haar een wettelijke basis te verschaffen. Moeilijk is dit niet. In de Faillissementswet dient te worden geregeld, dat verificatie en uitdeling beperkt kan blijven tot die categorie schuldeisers, die batig gerangschikt zullen worden. Aldus luidt ook het voorstel van de werkgroep-Lukács. Deze voorheen tot het superpreferente duo fiscus en bedrijfsvereniging beperkte categorie, dreigt nu echter te worden uitgebreid tot alle crediteuren met een algemeen voorrecht. De in de praktijk belangrijkste nieuwe categorie zijn werknemers, wier vorderingen bevoorrecht zijn ex artikel 3:288 sub c, d en e NBW, voor zover althans deze vorderingen niet ex artikelen 61 e.v. WW worden overgenomen door de bedrijfsvereniging. In de praktijk blijven dan over verplichtingen voortvloeiend uit lopende afvloeiingsregelingen. Ofschoon sociaal gezien deze categorie alle sympathie verdient, zal de praktijk leren dat de verhouding tussen de werknemersbelangen

en die van de fiscus en bedrijfsvereniging zodanig disproportioneel is, dat het slechts om uiterst geringe uitkeringen zal blijken te gaan. Toch moet ter vaststelling van de werknemersrechten een zorgvuldige toetsing plaatsvinden van alle pretenties van fiscus en bedrijfsvereniging. Onder het huidige bestel luistert dit minder nauw. Staat eenmaal vast, dat de baten niet toereikend zijn voor de gezamenlijke vorderingen van fiscus en bedrijfsvereniging, dan kan een faillissementscurator volstaan met de overmaking van het totaalsaldo naar de rijksontvanger, die zich vervolgens belast met de verdere verdeling. De curator heeft hier geen belangenbeschermende taak. Worden de voorstellen van de werkgroep wet, dan zal in de toekomst veel werk dienen te worden verzet om relatief geringe verschuivingen te bewerkstelligen. Het oordeel over de voorgestelde gelijkschakeling dient dan ook te luiden: sympathiek doch ondoelmatig.

Het Rapport-Lukács is, gelijk gezegd, op 4 juli 1990 door de Staatssecretarissen van Justitie en van Financiën toegezonden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergezeld van een begeleidend schrijven waarin wordt medegedeeld, dat het Kabinet instemt met de conclusies van de werkgroep. Het is thans aan de Tweede Kamer een oordeel over de voorstellen uit te spreken. Daartoe heeft de vaste Commissie voor financiën in de Staatscourant van 28 november 1990 belangstellenden uitgenodigd schriftelijk commentaar te leveren. Volgens de ten tijde van het afsluiten van het manuscript van deze bijdrage bestaande planning, zullen de vaste Commissies voor financiën en justitie medio april 1991 over het Rapport-Lukács beraadslagen. Met het oog daarop is het manuscript van deze bijdrage aan deze kamercommissies toegezonden. Ons inziens zou de desbetreffende ministers in overweging dienen te worden gegeven, de werkgroep te belasten met een nadere studie naar de situatie in de ons omringende landen. Het minste dat kan worden vastgesteld is, dat uit het Rapport-Lukács niet blijkt, dat het niet beter kan.