

Kritische kanttekeningen bij Handelsregisterwet 2008

Door mr. drs. T. van Kooten, advocaat bij Van Kooten Advocaten en onderzoeker aan de Vrije Universiteit

Lezing gehouden op het symposium voor Kerk en Recht, Amsterdam, 2 juni 2008

1. Uitholling mogelijkheid voor religieuze gemeenschappen om - zonder vormvereisten - als rechtspersoon deel te nemen van het maatschappelijk verkeer: inbreuk op de vrijheid van godsdienst?

- Religieuze gemeenschappen die kerkgenootschap willen zijn, hebben rechtspersoonlijkheid op grond van artikel 2:2 BW. Deze wetsbepaling stelt daarvoor geen nadere voorwaarden. De gedachte daarachter is dat de staat - vanuit het beginsel van scheiding van kerk en staat handelend - niet aan kerkgenootschappen mag voorschrijven hoe zij zich organiseren en dus ook geen voorwaarden op dit vlak aan kerkgenootschappen mag stellen. Met de invoering van de registratieplicht blijft dit in theorie nog steeds zo. In de praktijk wordt echter wel degelijk een vormvoorschrift/oprichtingseis gesteld, namelijk de registratie. Als een kerkgenootschap zich niet laat registreren, zijn de bestuurders immers strafbaar en bovendien zullen andere deelnemers aan het maatschappelijk verkeer niet meer met het kerkgenootschap zaken willen doen. Als zo'n kerkgenootschap bijvoorbeeld een kerkgebouw wil aankopen, zal de notaris - en de verkoper - de identiteit van het kerkgenootschap in het register controleren. Hetzelfde geldt bij de opening van een bankrekening. Als blijkt dat het kerkgenootschap niet is ingeschreven, wordt het de facto onmogelijk om als rechtspersoon te kunnen functioneren.
- Bij kerkscheuringen ontstaan vermoedelijk ook problemen. Het - juridisch beschouwd - zich afscheidende deel der kerkleden zal claimen de voortzetting te zijn van het oude ongedeelde kerkgenootschap en zich - principieel - weigeren te laten registreren. Tijdens een scheuring is vaak veel onduidelijk en ook is sprake van een langduriger proces. Op het moment dat het kerkgenootschap scheurt, ontstaat echter een nieuw kerkgenootschap dat zich dus onmiddellijk moet laten registreren. Dat moment moet dus worden vastgesteld t.b.v. de registratie. De kerkbestuurders moeten dan kiezen tussen hun principe en de Nederlandse strafwet...
- De feitelijke onmogelijkheid om deel te nemen aan het maatschappelijk rechtsverkeer vormt een inbreuk op het recht op godsdienstvrijheid

2. Ontbreken van formeelwettelijke beoordelingscriteria bij inschrijving van een kerkgenootschap in strijd met Grondwet?

- De criteria die het Handelsregisterbesluit noemt bij de inschrijving van rechtspersonen en ondernemingen, zijn niet specifiek toegesneden op bijvoorbeeld inschrijvingsverzoeken van kerkgenootschappen. Bij de beoordeling van een inschrijvingsverzoek van een zich kerkgenootschap

noemende organisatie zal men waarschijnlijk aansluiting zoeken bij de in de rechtsliteratuur geformuleerde criteria.

- De kans bestaat dat de Kamers van Koophandel in beleidsregels hieromtrent zullen formuleren. Het kan voorkomen dat iemand die een onbekend of nieuw kerkgenootschap wil laten inschrijven in het handelsregister, op basis van die - nu nog steeds onbekende - criteria wordt geweigerd.
- Weliswaar heeft zo'n kerkgenootschap rechtspersoonlijkheid op grond van artikel 2:2 BW maar in de praktijk zal dat kerkgenootschap dan niet kunnen deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Het kerkgenootschap kan immers geen uittreksel uit het handelsregister overleggen.
- Het aldus feitelijk onmogelijk maken voor niet-geregistreerde kerkgenootschappen als rechtspersoon te fungeren, is een beperking op de vrijheid van godsdienst. Een dergelijke beperking van de godsdienstvrijheid is volgens de Grondwet onder omstandigheden toelaatbaar mits wordt voldaan aan een aantal randvoorwaarden. Zo'n randvoorwaarde is dat de beperking bij formele wet gebeurt (dat is een wet die is aangenomen in de Staten-Generaal). Nu lijkt de situatie te ontstaan dat een inschrijving kan worden geweigerd op basis van een beleidsregel, dit terwijl een wet in formele zin is vereist. Tijdens de parlementaire behandeling is hiervoor nauwelijks aandacht geweest.

3. Ontbreken van specifieke deskundigheid kerken bij de Kamers van Koophandel

- De kamers van koophandel zijn opgericht - zoals de naam al aangeeft - om de koophandel - en het bedrijfsleven in ruimere zin - te bevorderen. Dat betreft hun kerntaak. De Kamers van Koophandel zijn daarbij deskundig op het vlak van de economie.
- Ten aanzien van de beoordeling van wat nu wel of niet een kerkgenootschap is, zijn de Kamers van Koophandel niet toegerust.
- Specifieke deskundigheid hieromtrent kunnen Kamers van Koophandel daarbij vermoedelijk moeilijk opbouwen. De reden daarvoor is dat - naast de reeds bekende - veelal inheemse - kerkgenootschappen, vermoedelijk per regio slechts enkele aanvragen zullen binnenkomen van kerkgenootschappen die voorheen niet als zodanig bekend zijn.
- Het zou dan beter zijn om een bepaalde deskundigheid op te bouwen door de inschrijving van kerkgenootschappen te concentreren bij één specifieke Kamer van Koophandel. Daarbij ligt voor de hand dat dit de Kamer van Koophandel te Utrecht zal zijn. Niet alleen historisch maar ook in de praktijk was - en is - Utrecht het religieuze centrum van Nederland.

4. Lastenverzwaring voor kerkgenootschappen

- De registratie van kerkgenootschappen brengt een lastenverzwaring met zich mee. Tijdens de parlementaire behandeling is terecht geprotesteerd tegen de lastenverzwaring die - zeker in het oorspronkelijke wetsvoorstel - op kerkgenootschappen afkwam.
- De vermoedelijke lastenverzwaring zal weliswaar meevallen. Dat doet niets af aan de principiële vraag of kerkgenootschappen, die immers hierom niet hebben gevraagd en ook geen voordeel anderszins ondervinden, hiervoor toch moeten

betalen. De registratie van kerkgenootschappen voorziet immers in een door de overheid gevoelde behoefte aan een overzicht van rechtspersonen: waarom moeten kerkgenootschappen dan voor de kosten daarvan opdraaien?

- Suggestie voor alternatief: algemeen nut beogende instellingen (dus niet alleen kerken) vrijstellen van heffingen

5. Administratieve rechtsgang schiet tekort

- Eerder gaf ik reeds aan dat een inschrijving van een kerkgenootschap door de Kamer van Koophandel kan worden gewijzigd: zo kan een Kamer van Koophandel menen dan niet sprake is van een kerkgenootschap maar van een onderneming.
- Het kerkgenootschap kan hiertegen bezwaar maken bij de Kamer van Koophandel. Het is de vraag in hoeverre de Kamer van Koophandel dan op haar eerdere besluit wil terugkomen.
- Vervolgens kan het betrokken kerkgenootschap beroep instellen bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Mijns inziens schiet deze rechtsgang om twee redenen tekort.
- Ten eerste is - zoals de naam van het college al aangeeft - het CBB met name geëquipeerd om juridische kwesties met betrekking tot het bedrijfsleven te beslechten. De vraag of een entiteit al dan niet in aanmerking komt voor de kwalificatie 'kerkgenootschap' is echter van een andere orde en hoort niet bij dat college thuis
- Ten tweede kan het CBB, zijnde een bestuursrechter, slechts marginaal toetsen. Een integrale heroverweging van de KvK-beslissing op bezwaar is aldus niet mogelijk. Het zal vooral moeten toetsen of de voorgeschreven procedure correct is gevolgd maar heel veel meer mogelijkheden heeft het niet.

6. Rechtsonzekerheid: schept onduidelijkheid over juridisch domicilie lokale kerken en waarom geen facultatieve mogelijkheid inschrijving delen kerkelijk statuut?

- De thans gekozen vorm en omvang van de registratie kan problemen opleveren bij betekening van dagvaardingen en dergelijke. Is de formele zetel van een onderdeel van een kerkgenootschap gelijk aan het landelijk geregistreerde kerkgenootschap? Als iemand bijvoorbeeld een lokale kerk dat deel uitmaakt van een landelijk kerkverband wil dagvaarden, mag die persoon dan afgaan op het adres van het landelijk kerkverband dat in het handelsregister is vermeld? Het zou voor het betrokken kerkverband extra organisatorische rompslomp met zich brengen als het lokale kerkgenootschap dan geacht wordt domicilie gekozen te hebben op het adres van de landelijke kerk die in het handelsregister is ingeschreven.
- Uit het oogpunt van derdenbescherming is er wat voor te zeggen dat rechtsgeldig kan worden betekend aan het in het basisregister ingeschreven adres: het kerkgenootschap had dan zelf maar moeten zorg dragen voor inschrijving van al zijn zelfstandige onderdelen. Voor een buitenstaander is immers de kerkelijke structuur vaak onbekend

- Mijns inziens is de thans gekozen vorm van registratie daarnaast een gemiste kans van de wetgever om aan kerkgenootschappen die dat willen de mogelijkheid te bieden om facultatief gegevens te publiceren omtrent personen en functionarissen die bevoegd zijn het kerkgenootschap juridisch te vertegenwoordigen alsook eventuele beperkingen hierop. Hieraan is namelijk wel behoefte, bv. bij de zgn. Bijlmerkerken.
- In het verleden is hierover al meermaals geprocedeerd. Zo was sprake van een parochiebestuur in Limburg dat - zonder de kerkrechtelijk vereiste toestemming van de bisschop - onroerende zaken aan een derde had verkocht. De bisschop draaide vervolgens deze transactie terug en beriep zich daarbij op de Codex (= de RK kerkorde). De koper beriep zich erop dat hij geen kennis had kunnen nemen van de deze bepalingen omdat die niet waren gepubliceerd. Het beroep van de koper werd verworpen.
- In een andere zaak - het betrof de Hervormde gemeente te Kortenhoef - was ook sprake van een onroerende zaaktransactie waarbij het College van Kerkvoogden tot de verkoop had besloten zonder van de Provinciale Kerkvoogdijkamer hiervoor toestemming te hebben gehad. Volgens de binnen de toenmalige Hervormde Kerk geldende reglementen was het college van kerkvoogden dan onbevoegd. In dit geval kreeg echter de koper gelijk omdat die zich volgens de rechter terecht erop beriep dat hij dit niet kon weten. Het was immers nergens gepubliceerd.
- Uit deze voorbeelden blijkt dat het in het maatschappelijk verkeer nodig is om na te gaan wie het kerkgenootschap mogen vertegenwoordigen en of daarbij beperkingen gelden, zoals de noodzakelijke toestemming van een ander kerkelijk (toezichthoudend) orgaan
- Het zou bijdragen aan de rechtszekerheid als kerkgenootschappen ervoor konden kiezen om bepalingen uit hun kerkorde of codex die zien op de vertegenwoordigingsbevoegdheid, in het handelsregister te laten inschrijven. Dan is voor een ieder duidelijk bij wie hij of zij moet zijn.

Kortom:

1. Feitelijk invoering van voorwaarde om kerkgenootschap te mogen zijn. Dat is een inperking van de godsdienstvrijheid. Die voorwaarde voldoet niet aan de bij de Grondwet gestelde voorwaarden voor een dergelijke beperking: of een entiteit een kerkgenootschap is, wordt overgelaten aan de Kamers van Koophandel.
2. Gemiste kans om aan kerken die daaraan wél behoefte hebben (bv. migrantenkerken) een registratiemogelijkheid te bieden (bv. handig voor openen bankrekening) én aan kerken om te laten registreren hoe zij hun vertegenwoordiging naar buiten toe hebben geregeld: welk kerkelijk orgaan is bevoegd het kerkgebouw te verkopen/te verhuren?
3. Voor lokale kerken al snel noodzaak om ook te registreren bv. als dragende rechtspersoon van onderneming (kerkverhuur) of duidelijkheid te hebben over rechtspersoonlijkheid van lokale kerk