

JOR 2015/113 Rechtbank 's-Gravenhage, 28-03-2014 Verzoek rechter-commissaris tot opnemng of handhaving in register paspoortsignaleringen, Failliet niet-ontvankelijk in beroep tegen verzoek

Wetsbepaling(en): [FW artikel 67](#), [FW artikel 91](#), [PPW artikel 19](#), [PPW artikel 25](#), [PPW artikel 52](#)
Ook gepubliceerd in: [ECLI:NL:RBDHA:2014:4623](#)



Aflevering 2015 afl. 4
Rubriek Financiering, zekerheden en insolventie
College Rechtbank 's-Gravenhage
Datum 28 maart 2014
Rolnummer C/09/14/37 F
Rechter(s) mr. De Heij
 mr. Cats
 mr. Bom
 X,
Partijen appellant,
 advocaat: mr. E. Walinga.
Noot *mr. W.J.B. van Nielen*
Trefwoorden Verzoek rechter-commissaris tot opnemng of handhaving in register paspoortsignaleringen,
 Failliet niet-ontvankelijk in beroep tegen verzoek
 Fw - 67
 Fw - 91
Regelgeving Ppw - 19
 Ppw - 25
 Ppw - 52

JOR 2015/113 Rechtbank 's-Gravenhage, 28-03-2014, C/09/14/37 F, ECLI:NL:RBDHA:2014:4623
Verzoek rechter-commissaris tot opnemng of handhaving in register paspoortsignaleringen, Failliet niet-ontvankelijk in beroep tegen verzoek

»Samenvatting

Gedurende het faillissement mag de gefailleerde zonder toestemming van de rechter-commissaris zijn woonplaats niet verlaten (art. 91 Fw). Teneinde te voorkomen dat gefailleerde zonder toestemming zijn woonplaats – in de praktijk: het land – verlaat, is de rechter-commissaris bevoegd om het paspoort van de gefailleerde in te nemen (art. 52 Paspoortwet) en kan op verzoek van de rechter-commissaris een paspoortaanvraag worden geweigerd of het recht op een reeds verstrekt paspoort komen te vervallen (art. 19 en 25 Paspoortwet). Een verzoek van de rechter-commissaris tot weigering of vervallenverklaring wordt gericht aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in zijn hoedanigheid van Minister van het Koninkrijk (de minister). Indien het verzoek van de rechter-commissaris voldoet aan de voorwaarden van art. 19 Paspoortwet, vermeldt de minister de betrokken persoon en de overige in art. 25 lid 3 Paspoortwet bedoelde gegevens in een door hem bij te houden register, het paspoortregister. Voorts deelt de minister de autoriteiten, die tot het verstrekken en inhouden van reisdocumenten bevoegd zijn, ingevolge art. 25 lid 4 Paspoortwet mee aan welke in het register vermelde personen een reisdocument

kan worden geweigerd, dan wel van wie het reisdocument moet worden ingehouden. De bevoegdheid tot paspoortsignalering (opname in het register paspoortsignaleringen) is dan ook geen bevoegdheid van de rechter-commissaris, maar van de minister. Het beroep richt zich tegen het door de rechter-commissaris op 17 februari 2014 aan het Agentschap Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten gezonden formulier met als opschrift “Verzoek (artikel 19) tot opneming of handhaving in het register paspoortsignaleringen”. Dit formulier en met name het opschrift daarvan wekt de suggestie dat de rechter-commissaris – los van een verzoek tot weigering of vervallenverklaring – de minister kan verzoeken een gefailleerde te doen opnemen in het register paspoortsignaleringen. Bovendien lijkt het erop dat de rechter-commissaris, gelet op haar opmerking ter zake, van deze veronderstelling uitgaat. De Paspoortwet voorziet hier evenwel niet in. Uit art. 25 lid 1 en 3 Paspoortwet vloeit voort dat, indien het verzoek ex art. 19 Paspoortwet aan de gestelde voorwaarden voldoet, de minister de paspoortsignalering in het betreffende register verricht. Voor zover het verzoek moet worden aangemerkt als een verzoek tot weigering of vervallenverklaring (art. 19 Paspoortwet), met een gelijktijdig verzoek om uitvoering te geven aan art. 25 lid 3 Paspoortwet, blijft dit op de Paspoortwet gebaseerde verzoek van de rechter-commissaris aan de minister op zichzelf voor appellant (nog) zonder direct rechtsgevolg en is het geen beschikking waartegen ingevolge art. 67 Fw hoger beroep openstaat. Eerst na inhouding van het paspoort van appellant, waarvan thans nog geen sprake is, kan de daartoe bevoegde autoriteit een besluit nemen tot vervallenverklaring van dit paspoort. Indien deze autoriteit daartoe overgaat, staat daartegen bezwaar en beroep ingevolge de Awb open. Hetgeen hiervoor is overwogen leidt ertoe dat het hoger beroep niet-ontvankelijk zal worden verklaard.

beslissing/besluit

»Uitspraak

(...; red.)

2. De feiten

In deze procedure wordt uitgegaan van de volgende feiten:

2.1. Bij vonnis van 14 januari 2014 is appellant in staat van faillissement verklaard, met benoeming van de rechter-commissaris en de curator als zodanig.

2.2. Op 17 februari 2014 heeft de rechter-commissaris een “Verzoek (artikel 19) tot opneming of handhaving in het register paspoortsignaleringen” gedaan.

3. Het beroep en de standpunten

3.1. Het beroep van appellant strekt ertoe dat het verzoek van de rechter-commissaris van 17 februari 2014 wordt vernietigd.

3.2. Appellant heeft daartoe, kort weergegeven, het volgende aangevoerd. Het verzoek is door de rechter-commissaris niet gemotiveerd en voldoet daarmee in het bijzonder niet aan de motiveringseisen van de Faillissementswet en aan de motiveringseisen die aan rechtelijke beslissingen worden gesteld in artikel 30 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en artikel 121 van de Grondwet. Daarnaast zijn de instructies van de curator, dat appellant zijn paspoort op het kantoor van de curator dient in te leveren, in strijd met de wet aangezien het Nederlandse paspoort rijkseigendom is en de Staat zich in artikel 4 van de Paspoortwet de eigendom hiervan heeft voorbehouden. Het paspoort valt derhalve niet in de boedel, zodat de curator niet op die grond het paspoort onder zich kan nemen. In de artikelen 52 en 55 Paspoortwet is bepaald welke autoriteiten bevoegd zijn tot inhouding van het paspoort. Dat is niet de curator. Artikel 19 juncto artikel 52 Paspoortwet voorziet er ook niet in dat de rechter-commissaris deze bevoegdheid aan de curator of een andere derde kan delegeren. De instructies van de curator dienen derhalve te worden vernietigd. Het verzoek is op onjuiste gronden genomen en de belangen van appellant dienen in de afweging betrokken te worden. Appellant houdt zich aan de verplichtingen uit hoofde van de

Faillissementswet, houdt zich beschikbaar voor de curator en verleent waar gevraagd zijn medewerking aan de afwikkeling van zijn faillissement. Het verzoek voldoet niet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit waaraan gebruik van het dwangmiddel c.q. de paspoortsignalering dient te worden getoetst. Het vervallen van het paspoort is voor appellant disproportioneel nadelig nu de kosten voor een nieuw paspoort of identiteitskaart voor zijn rekening komen.

3.3. De rechter-commissaris stelt zich op het standpunt dat het verzoek (artikel 19) tot opneming of handhaving in het register paspoortsignaleringen (hierna ook: “het verzoek tot opneming in het paspoortregister”) niet kan worden aangemerkt als een beschikking waartegen op grond van artikel 67 Fw hoger beroep kan worden ingesteld en dat appellant niet-ontvankelijk dient te worden verklaard. Volgens de rechter-commissaris is het verzoek tot opneming in het paspoortregister bovendien niet aan te merken als een verzoek tot vervallenverklaring van het paspoort. Voor het geval appellant wel ontvankelijk is, wijst de rechter-commissaris er op dat het verzoek tot opneming in het paspoortregister niet behoeft te worden gemotiveerd. Voorts wordt toegelicht dat appellant niet voldoet aan zijn inlichtingenplicht ex artikel 105 Faillissementswet en dat dient te worden gevreesd dat appellant zonder toestemming van de rechter-commissaris naar Thailand zal vertrekken.

3.4. De curator heeft ter terechtzitting het standpunt van de rechter-commissaris ondersteund.

4. De beoordeling

4.1. Het hoger beroep is tijdig en door een advocaat ingesteld.

4.2. Gedurende het faillissement mag de gefailleerde zonder toestemming van de rechter-commissaris zijn woonplaats niet verlaten (artikel 91 Faillissementswet). Teneinde te voorkomen dat gefailleerde zonder toestemming zijn woonplaats – in de praktijk: het land – verlaat, is de rechter-commissaris bevoegd om het paspoort van de gefailleerde in te nemen (artikel 52 Paspoortwet) en kan op verzoek van de rechter-commissaris een paspoortaanvraag worden geweigerd of het recht op een reeds verstrekt paspoort komen te vervallen (artikel 19 en artikel 25 Paspoortwet). Een verzoek van de rechter-commissaris tot weigering of vervallenverklaring wordt gericht aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in zijn hoedanigheid van Minister van het Koninkrijk (de minister). Indien het verzoek van de rechter-commissaris voldoet aan de voorwaarden van artikel 19 Paspoortwet, vermeldt de minister de betrokken persoon en de overige in artikel 25 lid 3 Paspoortwet bedoelde gegevens in een door hem bij te houden register, het paspoortregister. Voorts deelt de minister de autoriteiten, die tot het verstrekken en inhouden van reisdocumenten bevoegd zijn, ingevolge artikel 25 lid 4 Paspoortwet mee aan welke in het register vermelde personen een reisdocument kan worden geweigerd, dan wel van wie het reisdocument moet worden ingehouden. De bevoegdheid tot paspoortsignalering (opname in het register paspoortsignaleringen) is dan ook geen bevoegdheid van de rechter-commissaris, maar van de minister.

4.3. Het beroep richt zich tegen het door de rechter-commissaris op 17 februari 2014 aan het Agentschap Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten gezonden formulier met als opschrift “Verzoek (artikel 19) tot opneming of handhaving in het register paspoortsignaleringen”. Dit formulier en met name het opschrift daarvan wekt de suggestie dat de rechter-commissaris – los van een verzoek tot weigering of vervallenverklaring – de minister kan verzoeken een gefailleerde te doen opnemen in het register paspoortsignaleringen. Bovendien lijkt het erop dat de rechter-commissaris, gelet op haar opmerking ter zake, van deze veronderstelling uitgaat. De Paspoortwet voorziet hier evenwel niet in. Uit artikel 25 leden 1 en 3 Paspoortwet vloeit voort dat, indien het verzoek ex artikel 19 Paspoortwet aan de gestelde voorwaarden voldoet, de minister de paspoortsignalering in het betreffende register verricht. Voor zover het verzoek moet worden aangemerkt als een verzoek tot weigering of vervallenverklaring (artikel 19 Paspoortwet), met een gelijktijdig verzoek om uitvoering te geven aan artikel 25 lid 3 Paspoortwet, blijft dit op de Paspoortwet gebaseerde verzoek van de rechter-commissaris aan de minister op zichzelf voor appellant (nog) zonder direct rechtsgevolg en is het, anders dan appellant ter terechtzitting heeft aangevoerd, geen beschikking waartegen ingevolge artikel 67 Faillissementswet hoger beroep openstaat. Eerst na inhouding van het paspoort van appellant, waarvan thans nog geen sprake is, kan de daartoe bevoegde autoriteit een besluit nemen tot vervallenverklaring van dit paspoort.

Indien deze autoriteit daartoe overgaat, staat daartegen bezwaar en beroep ingevolge de Algemene wet bestuursrecht open.

4.4. Hetgeen hiervoor is overwogen leidt er toe dat het hoger beroep niet-ontvankelijk zal worden verklaard. Dit maakt mede dat hetgeen appellant verder heeft aangevoerd geen bespreking behoeft.

5. De beslissing

De rechtbank

– verklaart [appellant] niet-ontvankelijk in zijn hoger beroep.

»Annotatie

1. Bij vonnis van 14 januari 2014 is appellant in privé in staat van faillissement verklaard. Volgens de curator voldoet failliet niet aan zijn inlichtingenplicht ex art. 105 Fw en dient te worden gevreesd dat hij zonder toestemming van de rechter-commissaris naar Thailand zal vertrekken. Met het oog op deze vrees heeft de curator failliet de instructie gegeven dat hij zijn paspoort op het kantoor van de curator dient in te leveren. Terecht stelt appellant dat niet de curator maar de rechter-commissaris ex art. 52 Paspoortwet bevoegd is het paspoort in te houden. Het is de curator dan ook niet toegestaan het paspoort onder zich te houden (zie hierover W.J.B. van Nielen, 'Middelen van de curator bij faillissementsfraude', *TvI* 2013, 2, p. 77). Het inhouden van het paspoort door de rechter-commissaris dient gepaard te gaan met een verzoek tot weigering of vervallenverklaring van het paspoort als bedoeld in art. 25 lid 1 Paspoortwet (waarover hierna meer). De bevoegdheid van de rechter-commissaris tot inhouding van het paspoort is aldus slechts een voorlopige maatregel in het kader van een verzoek tot weigering of vervallenverklaring. Het doel van deze bepaling is dat het de gefailleerde aan wie de rechter-commissaris het verbod ex art. 91 Fw heeft opgelegd om de woonplaats of het land te verlaten, ook daadwerkelijk onmogelijk wordt gemaakt om het land te verlaten door hem een reisdocument te onthouden. De ratio is te voorkomen dat de gefailleerde zich onttrekt aan de faillissementsprocedure, of zelfs goederen of gelden onttrekt aan het faillissement.

2. Op 17 februari 2014 heeft de rechter-commissaris een verzoek tot opneming of handhaving in het register paspoortsignaleringen gedaan (art. 19 Paspoortwet). De rechtbank stelt op zich terecht voorop dat de rechter-commissaris – los van een verzoek tot weigering of vervallenverklaring – de minister niet louter kan verzoeken een gefailleerde te doen opnemen in het register paspoortsignaleringen. De paspoortwet gaat uit van een ander systeem. De rechter-commissaris kan een verzoek doen (aan de Minister van Buitenlandse Zaken) tot weigering of vervallenverklaring van het paspoort als bedoeld in art. 25 lid 1 Paspoortwet. Indien het verzoek van de rechter-commissaris voldoet aan de voorwaarden van art. 19 Paspoortwet, vermeldt de minister de gegevens van failliet (zoals bedoeld in art. 25 lid 3 Paspoortwet) in het paspoortregister. Vervolgens kan de minister de autoriteiten die daartoe bevoegd zijn, meedelen dat het paspoort van failliet kan worden geweigerd, dan wel moet worden ingehouden (art. 25 lid 4 Paspoortwet).

3. Vervolgens behandelt de rechtbank het hoger beroep ex art. 67 Fw gericht op de vernietiging van het verzoek van de rechter-commissaris voor zover dit verzoek moet worden aangemerkt als een verzoek tot weigering of vervallenverklaring ex art. 19 Paspoortwet (met een gelijktijdig verzoek om uitvoering te geven aan art. 25 lid 3 Paspoortwet). Een hoger beroep ex art. 67 Fw staat alleen open, indien er sprake is van een "beschikking" van de rechter-commissaris en niet louter van een maatregel van orde, een mededeling van (zuiver) informatieve aard of een door de wet bepaaldelijk voorgeschreven beslissing. Voorts dient de beschikking niet op grond van art. 67 lid 1 Fw te zijn uitgezonderd van hoger beroep. Van een dergelijke uitzondering is hier geen sprake, zodat de rechtbank de vraag behandelt of sprake is van een "beschikking" in de zin van art. 67 Fw. Volgens de rechtbank blijft dit op de Paspoortwet gebaseerd verzoek van de rechter-commissaris aan de minister op zichzelf voor appellant (nog) zonder direct rechtsgevolg en is het geen beschikking waartegen ingevolge art. 67 Fw hoger beroep openstaat (vergelijk ook Rb Oost-Brabant 31 januari 2014, *Prg* 2014, 87). Deze conclusie acht ik juist. Van een beschikking kan slechts dan worden gesproken, indien de rechter-commissaris iets heeft kunnen beslissen op grond van een verzoek dat volgens de Faillissementswet in aanmerking komt voor een beslissing. Zie

hierover de conclusie van A-G Timmermans onder HR 20 februari 2004, *NJ* 2004, 253 onder 2.3 met verwijzing naar onder meer HR 27 augustus 1943, *NJ* 1943, 680 en HR 8 januari 1959, *NJ* 1959, 121. Een verzoek van de curator aan de rechter-commissaris over te gaan tot een verzoek tot vervallenverklaring (hetgeen doorgaans de praktijk zal zijn) betreft immers geen verzoek waarop de rechter-commissaris bevoegd is krachtens een bepaling in de faillissementswet een beslissing te nemen. Zie ook A-G Keus in zijn conclusie onder HR 6 juni 2008, *RvdW* 2008, 602: *“Een door de rechter-commissaris ingevolge artikel 19 Paspoortwet gedaan verzoek kan niet gelden als een beschikking in de zin van art. 67 lid 1 Fw, dat wil zeggen als een beschikking op een verzoek dat voor de behandeling en beslissing door de rechter-commissaris in aanmerking komt.”*

4. Tot slot rijst de vraag op welke wijze failliet zich dan kan verzetten tegen een (voorgenomen) vervallenverklaring van zijn paspoort? Bij een verzoek van de rechter-commissaris tot weigering of vervallenverklaring, zal de tot vervallenverklaring bevoegde persoon op grond van art. 44 Paspoortwet de aanvrager in de gelegenheid moeten stellen met de failliet overeenstemming te bereiken, waarbij het tevens mogelijk is dat tot de verstrekking van een reisdocument met een beperkte geldigheidsduur dan wel een beperkte externe territoriale geldigheid wordt overgegaan. Indien de rechter-commissaris en failliet geen overeenstemming bereiken, zal de tot vervallenverklaring bevoegde persoon op grond van art. 45 Paspoortwet de aanvraag van het paspoort weigeren of het paspoort vervallen verklaren, tenzij hij van oordeel is dat de aanvrager of houder door deze beslissing onevenredig zou worden benadeeld. Een belangenafweging zal dan derhalve plaatsvinden (zie Rb. Middelburg 27 oktober 2006, *NJF* 2007, 11 r.o. 3.5). Tegen een weigering of vervallenverklaring staat bezwaar en beroep open ingevolge de Awb (*Kamerstukken II* 1999/2000, 26 977 (R1644), nr. 3, p. 17).

mr. W.J.B. van Nielen, advocaat bij Van Diepen Van Der Kroef