

Vergaderjaar 2023–2024

36 489

Wijziging van Boek 2 en Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten met het oog op het aanpassen van de regels inzake de digitale algemene vergadering van rechtspersonen en de regels voor digitale oproeping voor de algemene vergadering (Wet digitale algemene vergadering privaatrechtelijke rechtspersonen)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 13 september 2023 en het nader rapport d.d. 22 december 2023, aangeboden aan de Koning door de Minister van [naam Ministerie], mede namens de Minister van [naam Ministerie]. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 14 juli 2023, nr. 2023001717, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 september 2023, nr. W16.23.00179/II, bied ik U hierbij aan.

Bij Kabinetsmissive van 14 juli 2023, no.2023001717, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van Boek 2 en Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten met het oog op het aanpassen van de regels inzake de digitale algemene vergadering van rechtspersonen en de regels voor digitale oproeping voor de algemene vergadering (Wet digitale algemene vergadering privaatrechtelijke rechtspersonen), met memorie van toelichting.

Dit wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid voor privaatrechtelijke rechtspersonen om volledig digitaal gehouden algemene vergaderingen te organiseren. Het voorstel wijzigt daartoe een aantal bepalingen in Boek 2 en Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek (BW) om de volledig digitale algemene vergadering te faciliteren. Daarnaast stelt het voorstel nadere voorwaarden aan het gebruik van elektronische communicatiemiddelen bij de algemene vergadering. Daarmee wordt bewerkstelligd dat er voor

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

het houden van een digitale vergadering voldoende draagvlak is en dat een digitale vergadering zoveel mogelijk een afspiegeling vormt van een fysieke vergadering. De voorgestelde regeling is facultatief: rechtspersonen kunnen zelf kiezen of zij volledig digitaal willen vergaderen en welk communicatiemiddel zij daarvoor willen gebruiken.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de verhouding tussen de voorgestelde machtigingsregeling voor de vereniging en de Vereniging van Eigenaars (hierna: VvE) en de mogelijke gevolgen voor de digitaal minder vaardige burger. Als de leden het bestuur hebben gemachtigd om een digitale vergadering te organiseren – en deze machtiging kan ook voor onbepaalde tijd gelden –, heeft het bestuur volgens de toelichting een inspanningsverplichting om bij het bijeenroepen van een vergadering te zorgen dat iedereen volwaardig kan deelnemen aan de algemene ledenvergadering die volledig digitaal plaatsvindt. De Afdeling betwijfelt echter of daarmee de belangen van de digitaal minder vaardige burger voldoende zijn gewaarborgd.

In de toelichting wordt de keuze voor en de inrichting van de machtigingsregeling beschreven. Daarbij wordt niet nader ingegaan op de vraag hoe het doel dat alle leden volwaardig kunnen deelnemen aan de digitale vergadering als ware het een vergadering in fysieke vorm, voldoende gewaarborgd wordt. De Afdeling adviseert in de toelichting tot uitdrukking te brengen dat de zorg voor volwaardige participatie van personen die niet of minder digitaal vaardig zijn al eerder, bij de besluitvorming door de ledenvergadering en het bestuur over de inrichting van de machtiging, moet worden meegewogen.

Daarnaast maakt de Afdeling een opmerking over het ontbreken van een regeling voor bepaalde noodsituaties, zoals bijvoorbeeld een pandemie. De toelichting volstaat met de opmerking dat nog separaat zal worden gezien hoe een voorziening kan worden geboden om in een noodsituatie toch digitaal te mogen vergaderen, ook al ontbreekt een statutaire grondslag of machtiging. Daarmee is niet duidelijk of en hoe digitaal vergaderen in geval van nood toch mogelijk zou zijn.

In dit verband is aanpassing van de toelichting wenselijk.

1. Doel en inhoud voorgestelde regeling

Tijdens de coronapandemie heeft het digitaal vergaderen een grote vlucht genomen. Gedurende die tijd gold de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid (hierna: de Tijdelijke wet), waarin tijdelijke voorzieningen werden getroffen die besluitvorming door middel van een volledig digitale algemene vergadering mogelijk maakten.² De ervaringen die zijn opgedaan tijdens de coronapandemie, hebben geleerd dat de mogelijkheid om volledig digitaal te kunnen vergaderen waardevol en efficiënt kan zijn. Zo kunnen deelnemers van over de hele wereld deelnemen en bespaart het reistijd.

Daarnaast maakt de mogelijkheid om digitaal te kunnen vergaderen het ondernemings- en rechtspersonenrecht flexibeler en het Nederlandse vestigingsklimaat aantrekkelijker. Begin 2023 is de Tijdelijke wet vervallen. Volgens de toelichting bestaat er in het bedrijfs- en verenigingsleven een sterke wens voor een wettelijke regeling die een volledig digitale algemene vergadering mogelijk maakt naast de al bestaande mogelijkheid

² Wet van 22 april 2020 houdende tijdelijke voorzieningen op het terrein van het Ministerie van Justitie en Veiligheid in verband met de uitbraak van COVID-19, Stb. 2020, 124.

om hybride te kunnen vergaderen.³ Dit wetsvoorstel komt aan deze wens tegemoet.

Het wetsvoorstel stelt een aantal voorwaarden aan het volledig digitaal vergaderen. Deze moeten waarborgen dat er voldoende draagvlak is voor het houden van een digitale vergadering en dat een digitale vergadering zoveel mogelijk een afspiegeling vormt van een fysieke vergadering. Ten eerste moet er voor het houden van een volledig digitale vergadering draagvlak zijn bij de meerderheid van de leden of aandeelhouders. In dit kader wordt er voor de kapitaalvennootschappen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen een statutaire grondslag voorgeschreven. Voor verenigingen en VvE's geldt niet de eis van de statutaire verankering, omdat zij geen commercieel karakter hebben. In plaats daarvan kan de algemene ledenvergadering een machtiging verlenen aan het bestuur van de vereniging om een digitale vergadering te houden.

Ten tweede moeten leden en aandeelhouders volwaardig kunnen participeren aan de digitale vergadering en moet de digitale vergadering ordelijk verlopen. Dat betekent onder meer dat degene die toegang heeft tot de algemene vergadering via het gebruikte elektronisch communicatiemiddel kan worden geïdentificeerd. Daarnaast moet hij rechtstreeks het stemrecht kunnen uitoefenen en via een tweezijdig audiovisueel communicatiemiddel rechtstreeks kunnen kennisnemen van de bespreking op de vergadering. Bovendien moet hij rechtstreeks kunnen deelnemen aan de beraadslaging.⁴

2. Digitale vaardigheid leden vereniging

Voor verenigingen en VvE's wordt niet de eis van statutaire verankering gesteld, omdat zij geen commercieel karakter hebben en op een eenvoudige en financieel laagdrempelige wijze de mogelijkheid moeten krijgen voor het houden van een volledig digitale algemene ledenvergadering. Om voldoende draagvlak onder de leden te waarborgen, is er gekozen voor een regeling waarbij de algemene ledenvergadering een machtiging kan verlenen aan het bestuur om een digitale vergadering te houden.

De inhoud van de machtiging wordt overgelaten aan de verenigingen en VvE's en kent geen nadere voorwaarden, zodat – aldus de toelichting – op eenvoudige en (financieel) laagdrempelige wijze kan worden gekozen voor een volledig digitale ledenvergadering.⁵ Het is bijvoorbeeld mogelijk te kiezen voor een machtiging waarin het bestuur voor onbepaalde tijd zonder nadere voorwaarden een algemene ledenvergadering volledig digitaal organiseert.

De Afdeling merkt op dat de toelichting de keuze voor een machtigingsregeling zonder nadere voorwaarden vooral motiveert door te wijzen op het doenvermogen van de vereniging en de VvE ten opzichte van kapitaalvennootschappen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen. Verenigingen en VvE's moeten niet onnodig belast worden met een voorwaarde voor statutaire verankering. Bij de keuze voor de vrije machtigingsregeling wordt niet specifiek ingegaan op de vraag hoe moet worden omgegaan met individuele leden die digitaal minder vaardig zijn. Die vraag wordt in de toelichting pas geadresseerd in de fase van het bijeenroepen van de digitale vergadering.

³ Memorie van toelichting, paragraaf 1.

⁴ Voorgestelde artikelen 2:38, 2:117a en 2:227a BW; memorie van toelichting, paragraaf 3.2.

⁵ Memorie van toelichting, paragraaf 3.2.1.

De toelichting stelt verder dat het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat leden volwaardig moeten kunnen participeren aan de digitale vergadering en dat het daarbij van groot belang is dat zij digitaal vaardig zijn. Uit cijfers van de rijksoverheid blijkt dat ongeveer 11% van de Nederlanders van 16 tot 65 jaar en 20% van de Nederlanders van 55 jaar en ouder geen of weinig ervaring heeft met de computer.⁶ Bovendien kent Nederland naar schatting meer dan 130.000 verenigingen van zeer diverse aard en omvang en naar schatting ongeveer 120.000 VvE's.⁷ Deze cijfers brengen mee dat er een aanzienlijk risico bestaat dat leden die minder digitaal vaardig zijn, buitengesloten kunnen worden van een volledig digitale vergadering.

Uit de toelichting blijkt weliswaar dat de organisator van een digitale vergadering bij het bijeenroepen van zo'n vergadering zekere inspanningen dient te verrichten voor leden die niet of in mindere mate beschikken over digitale vaardigheden of faciliteiten, maar de belangen van deze groep zijn niet zichtbaar betrokken in de toelichting op de keuze voor een vrije machtigingsregeling.⁸ Al bij het opstellen en afgeven van de machtiging kan de inspanningsverplichting een rol spelen en van betekenis zijn bij de keuzes die dan worden gemaakt. Ook in die fase is een afweging mogelijk en ook nodig met het oog het doel dat alle leden – ook de digitaal minder vaardige leden – volwaardig kunnen deelnemen aan de digitale vergadering als ware het een vergadering in fysieke vorm.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

De Afdeling vraagt terecht aandacht voor de positie van personen van wie de digitale vaardigheden beperkt zijn. Vanuit de overheid wordt gewerkt aan digitale inclusie in het kader van de Werkagenda Waardegedreven Digitaliseren.⁹

Zo worden via het programma Tel mee met Taal praktische cursussen digitale vaardigheden aangeboden in bibliotheken, buurthuizen en ROC's.¹⁰ Met de Digihandig-app kunnen mensen leren om te gaan met hun smartphone.¹¹ Met vragen over de digitale overheid kunnen mensen terecht bij het landelijk dekkende netwerk van meer dan 600 Informatiepunten Digitale Overheid.¹² Ook kunnen mensen terecht bij de gratis Digihulplijn (0800–1508) voor vragen over digitale apparaten en diensten.¹³ In de context van digitale vergaderingen bij privaatrechtelijke rechtspersonen, ligt hier als eerste een verantwoordelijkheid voor de vereniging of vereniging van eigenaars, zoals ook wordt benadrukt in de memorie van toelichting. De vereniging draait immers om haar leden en kan zelf het beste de inschatting maken wat ervoor nodig is om een digitale vergadering tot een succes te maken en hoe iedereen optimaal kan participeren. Dat geldt ook voor de vraag die eerst beantwoord moet worden, namelijk óf het mogelijk moet zijn om digitaal te vergaderen en

⁶ Deze cijfers zijn te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/laaggeletterdheid/hulp-bij-verbetering-digitale-vaardigheden>.

⁷ G. J. C. Rensen (m.m.v. J.M. Blanco Fernández), Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 2. Rechtspersonenrecht. Deel III. Overige rechtspersonen. Vereniging, coöperatie, onderlinge waarborgmaatschappij, stichting, kerkgenootschap en Europese rechtsvormen, Deventer: Wolters Kluwer 2022, nr. 9 en memorie van toelichting, paragraaf 5.2.2.

⁸ Memorie van toelichting, paragraaf 3.2.2.

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/04/bijlage-1-werkagenda-waardengedreven-digitaliseren>

¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/07/14/voortgang-entussenevaluatie-vervolgaanpak-laaggeletterdheid-2020-2024>

¹¹ Digitaal handiger worden met je smartphone | Download DigiHandig

¹² Informatiepunt Digitale Overheid

¹³ <https://digihulp.nl/>

zo ja, onder welke voorwaarden. Zo is denkbaar dat de algemene vergadering als voorwaarde stelt dat degene die de vergadering bijeenroept desgevraagd begeleiding aanbiedt of de mogelijkheid biedt aan een lid om samen met een ander – wel digitaal vaardig – lid van de vereniging te participeren in de vergadering. De toelichting is in deze zin aangevuld.

3. Noodsituatie

Het wetsvoorstel voorziet in een regeling die het mogelijk maakt een algemene vergadering volledig digitaal te laten plaatsvinden, mits die mogelijkheid in de statuten wordt vastgelegd dan wel wanneer een machtiging is afgegeven. Dit roept de vraag op welke voorzieningen getroffen zijn of worden voor de betreffende rechtspersonen die de statuten niet wijzigen of geen machtiging afgeven, wanneer zich in de toekomst een (acute) noodsituatie voordoet, bijvoorbeeld in de vorm van een pandemie. De toelichting vermeldt dat het wetsvoorstel daarvoor geen voorziening biedt zoals destijds de Tijdelijke wet Covid-19 bevatte en dat een en ander separaat wordt gezien.¹⁴

Gegeven de keuze voor een stelsel waarbij van de betreffende rechtspersoon een bepaalde actie wordt verlangd alvorens over te kunnen gaan tot een rechtsgeldige volledig digitale algemene vergadering, rijst de vraag hoe in de lacune wordt voorzien die ontstaat in een noodsituatie. De toelichting biedt daarover geen duidelijkheid. Daardoor blijft onduidelijk of en hoe digitaal vergaderen in geval van nood toch mogelijk wordt gemaakt.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

Het is juist dat het voorliggende wetsvoorstel geen specifieke noodvoorziening biedt om bijvoorbeeld in een pandemische situatie digitaal te vergaderen. Het voorstel biedt wel de mogelijkheid voor rechtspersonen om daarin te voorzien in de statuten dan wel in de machtiging. Hierbij kan worden gedacht aan het specifiek vastleggen in de statuten om in noodsituaties volledig digitaal te vergaderen, ook al bestaat er binnen de rechtspersoon verder geen behoefte om digitaal te vergaderen. Tegelijk onderkent de regering dat niet elke rechtspersoon een voorziening voor noodsituaties zal ontwerpen. Daarom zal in het kader van de herziening van het staatsnoodrecht worden gezien of het treffen van een nadere (nood)regeling voor de digitale vergadering nodig is. Bij een eventuele regeling om digitale vergaderingen in noodsituaties mogelijk te maken, zullen de opgedane ervaringen van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid worden meegenomen. De Tweede Kamer en Eerste Kamer zijn over de routekaart waarlangs het staatsnoodrecht gemoderniseerd gaat worden geïnformeerd bij brief van de Minister van Justitie en Veiligheid van 10 oktober 2023.¹⁵

De toelichting is op dit punt aangevuld.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de toelichting op enkele punten te actualiseren, zoals ten aanzien van de inmiddels vervallen Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid. Tevens zijn enkele onvolkomenheden in zowel de toelichting als wettekst hersteld.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

¹⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 2.3.

¹⁵ Zie Kamerstukken II 2023–2024, 29 668, nr. 70

*De Vice-President van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Ik moge U hierbij verzoeken het voorstel van wet en de gewijzigde
memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te
zenden.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind