

Gevolgen van het voorstel tot beperking van het meervoudig stemrecht voor andere rechtspersonen dan de NV en de BV



Mr. J.D.M. Schoonbrood Mw. mr. J.J. Meppelink*

1. Inleiding

Het wetsvoorstel bestuur en toezicht rechtspersonen zal leiden tot een wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de uniformering en de verduidelijking van enkele bepalingen omtrent het bestuur en de raad van commissarissen van rechtspersonen.¹ In dit artikel gaan wij in op de beperking van het meervoudig stemrecht die in het kader van de uniformering voor alle rechtspersonen in het algemeen gedeelte van Boek 2 BW wordt opgenomen (voorgesteld art. 2:9 lid 4/2:11 lid 5 BW). In de Memorie van toelichting staat dat het wetsvoorstel niet beoogt om wijziging aan te brengen in bestaande bestuurs- en toezichtstructuren bij de verschillende soorten rechtspersonen.² Voor statutaire stemrechtregelingen bij de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij en de stichting kan dit wetsvoorstel wel degelijk gevolgen hebben. Bij die rechtspersonen geldt immers op dit moment anders dan bij de NV en de BV geen wettelijke beperking van het meervoudig stemrecht. Een aanpassing van de statuten kan nodig zijn. In het wetsvoorstel is op dit punt geen specifieke overgangsbepaling opgenomen. Wij zullen eerst het doel van het wetsvoorstel aanstippen en vervolgens ingaan op het meervoudig stemrecht zoals dat voor alle rechtspersonen gaat gelden en de mogelijke gevolgen daarvan.

2. Doel van de wijzigingen in het kort

De Memorie van toelichting geeft kort het doel van dit wetsvoorstel aan.³ Een belangrijk onderdeel is dat er voor alle rechtspersonen als vermeld in art. 2:3 van het Burgerlijk Wetboek, een wettelijke grondslag voor de mogelijkheid tot het instellen van een raad van commissarissen komt. Daarnaast wordt het voor alle rechtspersonen mogelijk om te kiezen voor een monistisch bestuurssysteem. Voor de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij en de stichting, wordt verder helderheid verschaft over (i) de uitgangspunten die bestuurders en commissarissen bij de vervulling van hun taak in acht moeten nemen, (ii) de positie van bestuurders en commissarissen met een tegenstrijdig belang en (iii) de regels over aansprakelijkheid van bestuurders en commissarissen. De regels die op deze punten al gelden voor de NV en de BV, worden verplaatst naar het algemene gedeelte van Boek 2 BW. Door de bedoelde regels op te nemen in het algemene gedeelte, gelden zij ook voor de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij en de stichting. Daarbij

wordt ook het meervoudig stemrecht en de wettelijke beperking voor bestuurders en commissarissen geregeld in het algemene gedeelte. Volgens de Memorie van toelichting wordt, waar dat nodig is, wel rekening gehouden met de verschillen tussen deze rechtspersonen.⁴ Dit geldt niet voor het meervoudig stemrecht. Die regeling wordt voor alle rechtspersonen identiek. Voor alle rechtspersonen gaat gelden dat een bestuurder/commissaris niet meer stemmen kan uitbrengen dan de andere leden van het orgaan tezamen.

3. Meervoudig stemrecht

Huidige situatie bij de NV en de BV: van Richtlijnen naar wet

In 2001 is de regeling inzake meervoudig stemrecht voor de NV en de BV verplaatst uit de Departementale Richtlijnen 1986 (de "Richtlijnen") naar art. 2:129 lid 2/239 lid 2 BW. Voor de raad van commissarissen is de regeling omtrent het meervoudig stemrecht ook op deze wijze in de wet opgenomen (zie art. 2:140 lid 4 / 2:250 lid 4 BW). De Richtlijnen schreven uitdrukkelijk voor dat iedere bestuurder aan de totstandkoming van een besluit moet kunnen meewerken. Daarnaast stonden de Richtlijnen toe dat statuten aan een met name of in functie aangeduide bestuurder meer dan één stem toekennen, mits die bestuurder alleen niet meer stemmen kon uitbrengen dan de andere bestuurders tezamen. Met deze regels wilde het departement het beginsel van het collegiaal bestuur zekerstellen.⁵

* Notaris respectievelijk kandidaat-notaris te Amsterdam.
(jean.schoonbrood@debrauw.com)
(janiek.meppelink@debrauw.com)

1. Wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met de uniformering en de verduidelijking van enkele bepalingen omtrent het bestuur en de raad van commissarissen van rechtspersonen (Wetsvoorstel bestuur en toezicht rechtspersonen van 13 juni 2016).
2. *Kamerstukken II* 2015/16, 34491, nr. 3.
3. *Kamerstukken II* 2015/16, 34491, nr. 3, p. 1.
4. *Kamerstukken II* 2015/16, 34491, nr. 3, p. 1.
5. Zie verder: J.D.M. Schoonbrood en J.J. Meppelink, 'Stemrechtregelingen voor het bestuur en de raad van commissarissen van een NV/BV en de invloed van een tegenstrijdig belang daarop', *WPNR* 2016/7113, p. 520-532.

Uit de tekst van art. 2:129 lid 2/239 lid 2 BW en art. 2:140 lid 4 / 2:250 lid 4 BW valt op te maken dat iedere bestuurder/commissaris ten minste één stem heeft. Verder volgt uit deze artikelen dat statutair kan worden bepaald dat bepaalde bestuurders/commissarissen meer dan één stem hebben.

De persoon met het meervoudig stemrecht kan op grond van de wettelijke beperking echter niet meer stemmen uitbrengen dan de andere leden van dat orgaan tezamen. De beperking dient volgens ons per persoon te worden bekeken.⁶ Overigens kan per besluit worden gedifferentieerd in het stemrecht. In de statuten dient dan te staan hoeveel stemmen een bestuurder of commissaris kan uitbrengen voor verschillende besluiten.⁷ In de praktijk zien wij dat een bestuurder/commissaris met een bepaalde letteraanduiding of de voorzitter van het orgaan het recht krijgt om meer stemmen uit te brengen.

Huidige situatie bij de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij en de stichting: geen wettelijke regeling

Voor de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij en de stichting is er geen regeling in de wet over een meervoudig stemrecht in het bestuur of in de raad van commissarissen. In de wet staat niet dat iedere bestuurder één stem heeft noch staat er een beperking in het aantal stemmen dat hem kan worden toegekend. We gaan hier voorbij aan de gedachte dat het uit hoofde van een goede governance wenselijk is om ook nu al bij deze andere rechtspersonen de beperking van het meervoudig stemrecht van de NV en de BV toe te passen. Volgens Rensen valt ook bij deze rechtspersonen te betwijfelen of aan een bestuurder meer stemmen kunnen worden toegekend dan aan de andere bestuurders gezamenlijk.⁸ Dit standpunt is zeker toe te juichen maar in de praktijk staan in de statuten van deze andere rechtspersonen regelingen die een persoon meer stemmen geven dan de andere personen van dat orgaan tezamen kunnen uitbrengen. Dat geldt dan vaak niet voor alle besluiten. Dergelijke regelingen zijn vooral gebruikt daar waar een pater familias of belangrijke investeerder nog allesbepalend wil zijn bij de besluitvorming bijvoorbeeld in een stichting administratiekantoor.

Nieuwe situatie bij alle rechtspersonen: Wetsvoorstel één stem per persoon en beperking in meervoudig stemrecht

De wettelijke bepalingen over het stemrecht voor de NV en de BV (leden 2 van art. 2:129 en art. 2:239 BW en de leden 4 van art. 2:140 en art. 2:250 BW) worden onder het wetsvoorstel verplaatst naar het algemeen gedeelte van Boek 2 BW en worden opgenomen in art. 9 lid 4 BW (voor bestuurders) en art. 2:11 lid 5 BW (voor commissarissen).

Dit betekent dat de beperking van meervoudig stemrecht ook gaat gelden voor de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij en de stichting en dat iedere bestuurder/commissaris

ten minste één stem heeft. De hoofdregels die het basisbeginsel van collegiaal bestuur/toezicht benadrukken, gelden dan dus voor alle rechtspersonen. Bestaande statutaire regelingen waarbij een bestuurder/commissaris meer stemmen kan uitbrengen dan de andere bestuurders/commissarissen tezamen, achten wij straks in strijd met deze hoofdregels. Dat geldt ook voor statutaire regelingen waarbij bestuurders of commissarissen gezamenlijk één stem kunnen uitbrengen.

In de literatuur is eerder gepleit voor het schrappen van de beperking van het meervoudig stemrecht.⁹ Galle wijst bij zijn betoog voor het schrappen van de beperking van het meervoudig stemrecht op het ontbreken van een wettelijke begrenzing voor het individuele stemrecht voor de vereniging, coöperatie en de stichting. In zijn optiek betekent dat voor deze rechtspersonen dat binnen het bestuur of toezicht houdend orgaan een persoon zoveel stemmen kan hebben zodat hij alleen actief besluiten kan nemen en ook passief ieder besluit kan tegenhouden. Volgens Galle is er voor die rechtspersonen aan de wet geen argument te ontleen voor een analoge toepassing van de begrenzing die geldt voor de NV en de BV.

De wetgever gaat thans echter de andere kant op en breidt de wettelijke maximering van het aantal stemmen uit naar andere rechtspersonen.

In de Memorie van toelichting staat als voorbeeld voor het gebruik van meervoudig stemrecht:¹⁰

“Het toekennen van meer dan één stem aan een bepaalde commissaris kan bijvoorbeeld aangegeven zijn indien men extra gewicht wil toekennen aan het inzicht van een door een bepaalde aandeelhouder of subsidieverschaffer benoemde commissaris. Daarbij moet worden aangetekend dat ook een dergelijke commissaris zich bij de uitoefening van zijn taak dient te richten naar het belang van de rechtspersoon en de daaraan verbonden onderneming of organisatie.”

De toelichting gaat niet expliciet in op de vraag of de beperking van meervoudig stemrecht nu al voor andere rechtspersonen zou moeten gelden. De toelichting vermeldt dat de nieuwe regels identiek zijn aan de bestaande regels voor de NV en de BV en dat de regeling inhoudelijk ongewijzigd blijft. Met dit

6. Zie Schoonbrood en Meppelink, t.a.p. p. 523.

7. R.C.J. Galle, ‘Collegialiteit en stemverhoudingen in het bestuur van de rechtspersoon’, *Ondernemingsrecht* 2007/152.

8. G.J.C. Rensen, in Asser/Rensen 2-III* 2012, nr. 138 (voor de vereniging) en nr. 334 (voor de stichting).

9. R.C.J. Galle, t.a.p., nr. 9.

10. *Kamerstukken II* 2015/16, 34491, nr. 3, p. 21.

laatste is nog niet gezegd dat de regeling nu ook al geldt voor de andere rechtspersonen.¹¹ Een specifieke overgangsbepaling over een bestaande statutaire afwijking van de begrenzing in het wettelijk meervoudig stemrecht ontbreekt. In de toelichting op de beperking van het meervoudig stemrecht staat wel het volgende: “*de regels lenen zich voor toepassing bij alle rechtspersonen*”. Uit deze zinsnede zou kunnen worden afgeleid dat de wetgever op dit moment van mening is dat de maximering van het aantal stemmen voor andere rechtspersonen dan de NV en de BV nog niet geldt. Echter in het algemeen deel van de toelichting vermeldt de minister dat de voorgestelde regeling vooral een verduidelijking van het reeds geldende juridische kader inhoudt wat doelt op een codificatie van bestaande regels.¹² Uit de toelichting is daarom niet duidelijk af te leiden of de beperking van meervoudig stemrecht nu al voor andere rechtspersonen zou moeten gelden.

4. Overgangsrecht en gevolgen voor bestaande statuten

Art. XV van het wetsvoorstel geeft in lid 1 een overgangsregeling luidende:

“De artikelen 29, eerste lid, 74, 79 en 80 Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek (“ONBW”) zijn van overeenkomstige toepassing.”

Voor de beperking van het meervoudig stemrecht zijn de hiervoor genoemde art. 29 en 79 mogelijk relevant. Art. 29 ONBW bepaalt dat de wijzigingen van toepassing zijn op feiten die zich voordoen na in werking treden van de wet bij rechtspersonen die al bestaan bij het in werking treden van de wet. Art. 79 ONBW bepaalt dat een rechtshandeling die is verricht voordat de nieuwe wet daarop van toepassing is geworden niet nietig of vernietigbaar is ten gevolge van een omstandigheid die de nieuwe wet wel aanmerkt als nietig of vernietigbaar. Deze artikelen zijn van toepassing tenzij er iets anders is bepaald.

Kunnen we hier iets mee in het licht van de nieuwe wettelijke begrenzing van het meervoudig stemrecht dat voor de andere rechtspersonen gaat gelden? Er is niet iets anders bepaald dus zijn deze artikelen van toepassing. Voor alle rechtspersonen geldt vanaf in werking treden van de wet de hoofdregel dat iedere bestuurder/commissaris één stem heeft en de beperking in het meervoudig stemrecht. Bij andere rechtspersonen dan de NV en de BV kunnen er in de statuten regelingen voorkomen die geen rekening houden met de hoofdregel of met de beperking van het meervoudig stemrecht. Op basis van die statutaire regelingen kunnen er voor de inwerkingtreding van de wet besluiten zijn genomen. De statuten waren niet in strijd met de wet. Die besluiten zijn genomen in lijn met de statuten en zijn geldig genomen. Dit past binnen art. 79 ONBW. Na inwerkingtreding van de wet is een dergelijke statutaire

bepaling in strijd met de wet. Voor nieuwe besluiten zal gelet moeten worden op de hoofdregel en op de wettelijke beperking van het meervoudig stemrecht. Het is belangrijk om hier aandacht aan te geven. Immers hoeveel stemmen kan een bepaalde bestuurder geldig uitbrengen als nog in de statuten staat dat hij meer stemmen heeft dan de andere bestuurders samen? Welke regeling geldt dan om vast te stellen dat een besluit is genomen? Heeft die persoon dan het maximaal toegelaten aantal stemmen? Een statutaire regeling waaronder een bestuurder meer stemmen kan uitbrengen dan de andere bestuurders tezamen, en het meervoudig stemrecht dus niet is beperkt, is na in werking treden van het wetsvoorstel naar onze mening niet van toepassing. In dat geval wordt teruggevallen op de wettelijke hoofdregel dat iedere bestuurder één stem heeft. Het is wel denkbaar dat een stemrechtregeling in de statuten zo luidt dat kan worden teruggevallen op het maximum aantal stemmen dat een bestuurder onder de voorgestelde wettelijke regeling kan hebben. Het zal in dit geval verstandig kunnen zijn de statuten aan te passen en een meervoudig stemrecht met beperking op te nemen.¹³ Bij die aanpassing kan ook rekening worden gehouden met de invloed van de tegenstrijdigbelangregeling op het meervoudig stemrecht.¹⁴ De persoon met het tegenstrijdig belang heeft geen recht om te stemmen. Omdat het meervoudig stemrecht vaak wordt gekoppeld aan het aantal bestuurders/commissarissen dat in functie is, zal in geval van personen met een tegenstrijdig belang de stemgerechtigde met meervoudig stemrecht mogelijk meer stemmen uitbrengen dan er andere stemmen uitgebracht kunnen worden. De stemgerechtigde met meervoudig stemrecht zou dan in zijn eentje de beslissing

11. *Kamerstukken II 2015/16, 34491, nr. 3, p. 21.*

12. *Kamerstukken II 2015/16, 34491, nr. 3, p. 1.*

13. De minister geeft in de Memorie van toelichting aan dat het wetsvoorstel geen wijziging beoogt te brengen in bestaande bestuurs- en toezichtstructuren en dat het wetsvoorstel niet noodzaakt tot wijziging van de statuten van een rechtspersoon, zie *Kamerstukken II 2015/16, 34491, nr. 3, p. 8*. Voor de beperking van het meervoudig stemrecht is dit naar ons idee niet onjuist omdat de beperking onverkort geldt ondanks statutaire regelingen die daar mee in strijd zijn. Desondanks lijkt het ons raadzaam om statutaire regelingen aan te passen die na in werking treden van de wet in strijd zijn met de wet.

14. Onder het wetsvoorstel wordt ook de tegenstrijdigbelangregeling voor besluitvorming binnen het bestuur en de raad van commissarissen geüniformeerd. De tegenstrijdigbelangregeling zoals deze thans geldt voor de NV en de BV wordt verplaatst naar het algemene gedeelte van Boek 2 BW. Dit betekent dat voor alle rechtspersonen geldt dat bestuurders en commissarissen met een tegenstrijdig belang niet meer mogen deelnemen aan de beraadslaging en besluitvorming over een onderwerp waarbij zij een tegenstrijdig belang hebben. De huidige tegenstrijdigbelangregels voor de vereniging, de coöperatie en de onderlinge waarborgmaatschappij die nog betrekking hebben op de vertegenwoordiging vervallen dan.

kunnen doordrukken en dat lijkt ons in het licht van de voorgestelde wettelijke regeling ook niet toegestaan. De aanpassing die wij zouden willen maken is dat de stemgerechtigde met het meervoudig stemrecht niet meer stemmen heeft dan het aantal stemmen dat andere stemgerechtigden over het voorstel kunnen uitbrengen. Aan de wetgever geven we mee dat de voorgestelde tekst van art. 9 lid 4 (idem voor commissarissen bij art. 11 lid 5) kan worden aangepast door het woord stemgerechtigde toe te voegen. De tekst kan als volgt gaan luiden:

“De statuten kunnen bepalen dat een met name of in functie aangeduide bestuurder meer dan één stem wordt toegekend. Een bestuurder kan niet meer stemmen uitbrengen dan de andere **stemgerechtigde** bestuurders tezamen.”

Een alternatief om enige controle op bepaalde besluiten te houden kan volgens ons ook door een vetorecht in de statuten of reglementen op te nemen voor een specifieke bestuurder/commissaris. De regeling kan zo worden vormgegeven dat bepaalde besluiten met de gewenste meerderheid worden genomen maar dat deze specifieke aangeduide persoon in ieder geval ook voor het voorstel moet hebben gestemd. Het vetorecht kan in de statuten maar ook in een reglement worden geregeld omdat in dit geval niet sprake is van meervoudig stemrecht.¹⁵ De wettelijke beperking van het meervoudig stemrecht geldt dan ook niet; de persoon met het vetorecht heeft slechts één stem en kan de beslissing niet in zijn eentje nemen.

5. Slot

De beperking van het meervoudig stemrecht gaat dwingendrechtelijk ook gelden voor de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij en de stichting. Anders dan de toelichting bij het wetsvoorstel lijkt te suggereren kan het voorstel in bestaande bestuurs- en toezichtstructuren bij

rechtspersonen wijzigingen aanbrengen op het punt van deze beperking. In statuten van andere rechtspersonen dan een NV en een BV kunnen bepalingen staan waarbij een bestuurder/commissaris niet ten minste één stem heeft of waarbij een in functie of met name genoemde bestuurder/commissaris meer stemmen heeft dan de andere bestuurders/commissarissen gezamenlijk. Dergelijke regelingen zullen in strijd zijn met de nieuwe wet. Vernietiging of nietigheid van besluiten ligt op de loer indien de oude statutaire regelingen onverminderd worden toegepast. Het is daarom verstandig dergelijke bepalingen in statuten aan te passen. Een tegenstrijdig belang kan invloed hebben op het aantal door een bestuurder/commissaris uit te brengen stemmen. Bij de beperking van het meervoudig stemrecht moet hiermee rekening worden gehouden. Een andere oplossing om een zekere mate van controle te houden kan zijn gelegen in een regeling met een vetorecht. Na het in werking treden van het wetsvoorstel zal voor iedere vereniging, coöperatie, onderlinge waarborgmaatschappij en stichting de beoogde balans voor besluitvorming binnen het bestuur moeten worden getoetst aan de nieuwe regels voor meervoudig stemrecht.

15. J.D.M. Schoonbrood, De in de wet overgenomen bepalingen van de Departementale Richtlijnen 1986, in: W. Bosse e.a., Statuten zonder bezwaar, Preadvies 2002 KNB, Sdu Uitgevers, Den Haag 2002, p. 100. Schoonbrood en Meppelink, t.a.p. p. 524. Anders S.M. Bartman, ‘Het benoemings- en vetorecht van de Nederlandse Staat in de raad van commissarissen van ING: een vennootschapsrechtelijk dubieuze constructie’, *WPNR* 2009/6809, p. 688-693. En S.M. Bartman, ‘Het benoemings- en vetorecht van de Nederlandse Staat in de raad van commissarissen van ING: vervolg naar aanleiding van Kamervragen’, t.a.p. p. 847-850 en met name antwoord 5 van de Minister van Financiën dat een specifieke statutaire grondslag voor een vetorecht van commissarissen niet nodig is.