

Vergaderjaar 1992–1993

22 775

Gerechtsdeurwaarderswet

Nr. 4

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 30 november 1992

De vaste Commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Oogmerk

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij waren verheugd over het feit dat nu eindelijk, na de totstandkoming van het voorontwerp in 1973, een wettelijke regeling voorligt van in ieder geval het ambtelijke deel van de functie van gerechtsdeurwaarder. Deze leden verwezen ook naar de motie-Tripels/G. van Dam uit 1984 (Kamerstuk 18 100, hoofdstuk VI, nr. 41) waarin de Kamer vrijwel unaniem de regering aanspoorde een wettelijke regeling te ontwerpen voor het tuchtrecht en voor de financiële controle, overeenkomstig de voor de advocatuur en het notariaat geldende regels.

Deze leden constateerden dat tussen het ministerie van Justitie en de Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders (verder KVG) een grote mate van overeenstemming bestaat over het wetsvoorstel, met uitzondering van de niet onbelangrijke onderdelen van het niet-ambtelijke deel van het werk van de deurwaarders en over het al dan niet opnemen van een PBO-constructie in de wet. Bij de bespreking van de afzonderlijke onderdelen zouden zij hierop nog terugkomen.

De leden van de CDA-fractie, hier aan het woord, vroegen de regering voorts uiteen te zetten wat er is gebeurd tussen het voorontwerp van de KVG uit 1973 en het nu voorliggende wetsvoorstel. Zij vroegen vooral in te gaan op de reden(en) waarom het 20 jaar heeft geduurd voordat tot indiening van een wetsvoorstel kon worden overgegaan. Ook wensten zij te vernemen of de regering meent met het voorstel tegemoet te zijn gekomen aan de (overwegingen van) bovengenoemde Kameruitspraak.

De leden van de PvdA-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel, dat betrekking heeft op het

¹ Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), V. A. M. van der Burg (CDA), Lauxtermann (VVD), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Vermeend (PvdA), Brouwer (Groen Links), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van Traa (PvdA), De Hoop-Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Jurgens (PvdA), Koffeman (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA) en M. M. van der Burg (PvdA).

Plv. leden: Apostolou (PvdA), Vacature CDA, Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), J. T. van den Berg (SGP), Koetje (CDA), Dijkstal (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), Schoots (PvdA), Sipkes (Groen Links), Scheltema-de Nie (D66), Groenman (D66), Van der Vaart (PvdA), Middel (PvdA), Tegelaar-Boonacker (CDA), Bijleveld-Schouten (CDA), Doelman-Pel (CDA), Hillen (CDA), Stermerdink (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA) en Van Heemst (PvdA).

ambt en de rechtspositie van de gerechtsdeurwaarder en in het bijzonder op de benoeming en het ontslag van de gerechtsdeurwaarder, de wijze waarop zij binnen het overheidsapparaat zijn georganiseerd, hun ambts-plichten en het toezicht daarop. Het is mede het gevolg van moties, waarin is uitgesproken dat de bestaande, verbrokkelde wetgeving met betrekking tot de gerechtsdeurwaarder tot één nieuwe, gemoderniseerde wettelijke regeling moet worden omgesmeed.

Deze leden hadden overigens kennisgenomen van de constatering (op blz. 6 en 7 van de memorie van toelichting) dat strikt genomen de bestaande wettelijke regeling van het deurwaardersambt voldoet aan het oogmerk, waartoe een dergelijke regeling wordt opgesteld. Zij wilden vernemen of deze constatering aanleiding is geweest om te overwegen de bestaande situatie te handhaven, gezien de tijd en menskracht die zijn gemoeid met het opstellen en het afhandelen van een wetsvoorstel. Anders gezegd, wetgeving kost tijd. Had die tijd niet beter kunnen worden besteed? Wat zijn de doorslaggevende redenen om tien jaar na een uitspraak van de Tweede Kamer alsnog tot het aanhangig maken van een wetsvoorstel over te gaan?

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel met de daarbij behorende memorie van toelichting. Zij konden zich ermee verenigen dat zowel het ambt als de rechtspositie van de gerechtsdeurwaarder bij wet wordt geregeld.

Zij verheugden zich er over, dat dit wetsvoorstel na goed overleg met de KVG tot stand is gekomen. Zij merkten hierbij op, zich te realiseren, dat het pleidooi van de KVG voor de PBO-gedachte in dit wetsvoorstel niet is gehonoreerd. Zij zouden in hun verdere beschouwingen hierop terugkomen.

De leden van de VVD-fractie, hier aan het woord, zeiden kritisch te zijn over de lange voorbereiding van dit wetsvoorstel. Hoewel zij erkenden dat de gekozen benadering van overleg, en de poging om te komen tot overeenstemming over de PBO, veel tijd heeft gevergd, meenden zij toch dat het onderhavige wetsvoorstel onnodig lang op zich heeft laten wachten. Zij misten hiervoor een duidelijke verklaring in de memorie van toelichting. In dit verband merkten zij op dat reeds geruime tijd geleden vanuit zowel de Eerste- als Tweede Kamer regelmatig aandacht is gevraagd voor dit onderwerp. Zo werd in de motie Nijpels van 7 februari 1980 al aan de regering verzocht een wetsvoorstel voor te bereiden, ter regeling van de rechtspositie van de gerechtsdeurwaarders. Enige jaren later werd in een motie van de leden Tripels en Van Dam de regering verzocht om in het ontwerp Gerechtsdeurwaarderswet een tuchtrecht en een regeling voor financiële controle op te nemen, waarbij zoveel mogelijk aansluiting zou worden gezocht bij hetgeen in de beroepsorganisatie van de deurwaarders was voorgesteld. Tegen de achtergrond van deze moties wilden deze leden dan ook het wetsvoorstel beschouwen.

De leden van de SGP-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het reeds geruime tijd in het vooruitzicht gestelde wetsvoorstel. Uit de memorie van toelichting hadden zij begrepen dat sinds 1973 veelvuldig overleg heeft plaatsgevonden tussen het ministerie van Justitie en de KVG, en dat mede dank zij dit overleg de KVG groten-deels kan instemmen met het voorliggende wetsvoorstel. Alleen op het punt van de publiekrechtelijke beroepsorganisatie, die de KVG ingesteld had willen zien, en de reikwijdte van het wetsvoorstel, waaronder naar de mening van de KVG eveneens de niet-ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder hadden moeten vallen, bestaat nog verschil van mening tussen de KVG en het ministerie van Justitie. Ofschoon de memorie van toelichting uitgebreid op beide punten ingaat, vroegen deze

leden desondanks om een nadere motivering van het standpunt dat door de regering wordt ingenomen. Gegeven het ook door de regering erkende feit dat de gemiddelde deurwaarderspraktijk heden ten dage voor een groot deel, zo niet het grootste deel, uit niet-ambtelijke werkzaamheden bestaat (zie bladzijde 4 van de memorie van toelichting), en uitgaande van het feit dat het onderscheid tussen ambtelijke en niet-ambtelijke werkzaamheden voor de burger dikwijls niet duidelijk zal zijn, vroegen deze leden of de regering van mening is dat de rechtsbescherming van de burger ten aanzien van de niet-ambtelijke werkzaamheden bevredigend geregeld is.

De leden van de GPV-fractie hadden over het algemeen met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Daarmee wordt voldaan aan een reeds lang levende wens van de beroepsgroep, die bij herhaling door de Kamer is onderstreept. Zij begrepen dat over de concrete inhoud veelvuldig overleg heeft plaatsgevonden met de KVG, maar zij meenden dat een nadere toelichting nodig is op de lange tijd, welke is verstreken sedert de opstelling van een ontwerp door de KVG in 1973 en de aanvaarding van Kamer moties, laatstelijk in 1983.

Deze leden deelden het standpunt dat de regering heeft ingenomen op de resterende punten van verschil met de KVG. Zij betuigden met name hun instemming met de bezwaren van de regering tegen een publiek-rechtelijke beroepsorganisatie met verordenende bevoegdheden. Een heldere onderscheiding van verantwoordelijkheden van overheid en beroepsgroep vonden zij van groot belang.

2. De (gerechts)deurwaarder

De CDA-fractieleden achtten het op zich logisch om de term «gerechtsdeurwaarder» in de wet op te nemen. Wel vroegen deze leden de regering inzicht te verschaffen in de aantallen gerechtsdeurwaarders, afgezet tegen de overige deurwaarders, waarbij zij opmerkten voorstander te zijn van het naast elkaar (blijven) opereren van beide groepen.

Kan, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie, worden verduidelijkt waarom enerzijds de keuze is gemaakt om in artikel 2 de taken van de gerechtsdeurwaarder te omschrijven door te verwijzen naar de taken, die ingevolge de wet aan hem zijn opgedrongen, terwijl anderzijds in hetzelfde artikel in het bijzonder wordt vermeld welke vijf specifieke taken de gerechtsdeurwaarder uitoefent. Voorts vroegen deze leden of het toch niet de voorkeur verdient op alle plaatsen in de wetgeving waar de term «deurwaarder» wordt gebruikt, deze, waar nodig, te vervangen door «gerechtsdeurwaarder». Een dergelijke aanpak heeft volgens deze leden twee voordelen. Allereerst vergroot zij de inzichtelijkheid van de wetgeving (doordat een en dezelfde terminologie wordt gebezigd) en in de tweede plaats noopt zij tot het maken van de afweging waar en op welke wijze de functie van de andere deurwaarders dient te worden gehandhaafd door een specifieke voorziening te treffen. Tot slot vroegen deze leden bij dit onderdeel of de titel van gerechtsdeurwaarder c.q. deurwaarder wettelijk is beschermd en zo neen, waarom van een dergelijke bescherming is afgezien.

De leden van de VVD-fractie zeiden zich in grote lijnen te kunnen verenigen met hetgeen in deze wet is geregeld. Met de regering zeiden zij van oordeel te zijn, dat de bijzondere positie van de deurwaarder ten opzichte van die van de ambtenaar een afzonderlijke wettelijke regeling rechtvaardigt.

De leden van de SGP-fractie vroegen nog om een uiteenzetting over de volgens de regering relevante overeenkomsten en verschillen aangaande de wettelijke regeling van de beroepsuitoefening tussen enerzijds de deurwaarder en anderzijds de advocaten, de notarissen en de accountant. Ook verzochten zij om een vergelijking van de regeling van het deurwaardersberoep volgens het voorliggende voorstel met hetgeen daarover in Frankrijk, België en Luxemburg is geregeld.

3. Uitgangspunten

Bij de beschouwingen in de memorie van toelichting over de vraag of de gerechtsdeurwaarder nu primair een ambtelijke positie heeft, dan wel moet hebben, of juist niet, rees bij de CDA-fractieleden de vraag of de situatie niet voor een belangrijk deel is te vergelijken met de situatie in het notariaat. Ook die functie kent immers zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke elementen, waarbij, voorzover deze leden konden overzien, al tijden sprake is van het uitvoeren van beide functie-elementen door notarissen. Die discussie zal ongetwijfeld bij de nieuwe Notariswet nog aan de orde komen maar zij wensten hier reeds op te merken dat zij zeker op voorhand geen tegenstanders zijn van een systeem waarin een bepaalde functionaris (notaris, gerechtsdeurwaarder) zowel een ambtelijke als een niet-ambtelijke taakverdeling heeft. Deze leden vroegen de regering in haar reactie dan ook de positie van het notariaat te betrekken, zodanig dat een vergelijking wordt getrokken tussen de huidige regeling met betrekking tot het notariaat, de nu voorgestelde regeling in het onderhavige wetsvoorstel en de hoofdlijnen uit het ontwerp van 1973.

De tot de CDA-fractie behorende leden vroegen de regering voorts helderheid te verschaffen in de kwantitatieve verhouding tussen het ambtelijke deel van de gerechtsdeurwaardersfunctie en het niet-ambtelijke deel, en vroegen dit in een historische context te plaatsen. Een dergelijk overzicht is voor hen van belang om een juiste inschatting te kunnen geven van de diverse argumenten pro en contra. De regering merkt met betrekking tot het niet-ambtelijke deel van de functie op dat zij het begrijpelijk vindt als de gerechtsdeurwaarders onderling afspraken en normen zouden formuleren en handhaven. Publiekrechtelijke normering vindt zij voor wat dit deel van de functie betreft niet de taak van de formele wetgever, terwijl er, aldus de regering, ook een concurrentievalsensend element in zou zitten. De leden van de CDA-fractie, hier aan het woord, vroegen de regering mede te delen waarom het formuleren van eigen normen en werkwijze-afspraken door een bepaalde duidelijk omschreven groep (in casu de gerechtsdeurwaarders) jegens niet-gerechtsdeurwaarders valsensend zou kunnen werken. Heeft de regering daarbij de deurwaarders, zijnde niet-gerechtsdeurwaarders, op het oog? Zit er een vrees voor oneerlijke concurrentie met betrekking tot Brusselse regelgeving achter? Gaarne zagen deze leden een nadere onderbouwing tegemoet.

Ook waren de leden van de CDA-fractie geïnteresseerd in helderheid over de vraag of alle gerechtsdeurwaarders ook niet-ambtelijke werkzaamheden verrichten en zo neen, hoevelen van hen (bij benadering) zulks doen. Zij vroegen de regering voorts mede te delen waar zij de stelling op baseert dat het ambt van gerechtsdeurwaarder bevredigend functioneert. Is die stelling gegrond op de aantallen klachten die over en door deurwaarders worden ingediend? Is er onderzoeksmateriaal over bekend en beschikbaar? Hoeveel klachten worden jaarlijks ingediend en hoe was dat in de afgelopen jaren? Hoeveel betreffen het ambtelijke werk?

De leden van de PvdA-fractie wilden inzicht in gegevens over disciplinaire maatregelen die door de Kroon, respectievelijk de minister van Justitie zijn genomen. Om welke jaarlijkse aantallen maatregelen gaat het; wat is de aard van de maatregelen en door wie kunnen klachten en dergelijke aanhangig worden gemaakt (door justitiabelen, door beroeps-genoten of op grond van bevindingen van de minister van Justitie)? Deze leden onderschreven de opvatting dat moet worden afgezien van een nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders, zoals in 1973 is voorgesteld door de KVG. Zij betwijfelden evenwel of de wettelijke regeling zich zou moeten beperken tot die «officiële» aspecten van het gerechtsdeurwaarderswerk. De werkzaamheden van gerechtsdeurwaarders lijken weliswaar te onderscheiden in ambtelijke en overige, maar in de praktijk van alledag zijn deze werkzaamheden veelal nauw met elkaar verweven. Dat betekent, zo kwam het deze leden voor, dat klachten en dergelijke veelal moeilijk zijn te herleiden tot het ene of andere deel van de werkzaamheden. Voor de justitiabele is het naast elkaar bestaan van het voorgesteld publiekrechtelijk toezicht verwarrend. Bovendien lijkt het qua organisatie weinig doelmatig. Zij zagen een reactie op deze beschouwing met belangstelling tegemoet.

In dit verband vroegen zij toe te lichten in welke hoedanigheden een justitiabele met een gerechtsdeurwaarder te maken kan krijgen (bij voorbeeld als juridisch adviseur, gemachtigde, rolgemachtigde en incasobureau) en in hoeverre over deze commerciële en niet-commerciële rollen verarring kan ontstaan of blijkt te ontstaan. Zijn praktijkvoorbeelden te geven van conflicterende belangen? Wat is het oordeel over gerechtsdeurwaarders, die hun publieke functie gebruiken om tegen betaling aan een loterij een officieel tintje te geven door op televisie de trekking te verrichten van het winnende lot of iets dergelijks? Wordt hiermee geen oneigenlijk gebruik gemaakt van de publiekrechtelijke macht die deze functie uitstraalt (zoals zo treffend is verwoord op blz. 9 van de memorie van toelichting)? Deze leden wilden vernemen of naar aanleiding van de voorbereiding van het onderhavige voorstel, is overwogen nadere regels te stellen ten aanzien van de aard en reikwijdte van de commerciële activiteiten die de gerechtsdeurwaarder kan en mag beoefenen naast zijn publieke taken. Kan worden verduidelijkt op welke wijze is verzekerd dat de persoon die als gerechtsdeurwaarder optreedt het belang van deze publieke functie voorop stelt en niet het belang van de commerciële hoofd- of nevenactiviteiten (zie de memorie van toelichting, onder 3.2.) en wat is het verschil met de opvatting dat tegen niet-ambtelijke werkzaamheden geen bezwaar bestaat, mits dit niet in de weg staat aan een behoorlijke vervulling van zijn ambtelijke taken en plichten (zie memorie van toelichting, onder 3.3.)? Bestaat inzicht in de jaaromzet die in een gemiddeld gerechtsdeurwaarderskantoor wordt gehaald? Hoeveel bedraagt de geldstroom van de begroting van Justitie naar gerechtsdeurwaarders voor werkzaamheden ten behoeve van on- en minvermogene justitiabelen? Zijn de commerciële werkzaamheden per definitie juridisch afgesplitst van de niet-commerciële, of kunnen beide onder dezelfde rechtsvorm plaatsvinden? Is overwogen om op dit punt nadere regels te stellen?

De leden van de PvdA-fractie vroegen een duidelijke uiteenzetting over het toezicht op de misslagen die zich binnen de niet-ambtelijke werkzaamheden kunnen voordoen. Zij voegden daar drie specifieke vragen aan toe:

- In hoeverre bestaat, of wordt gestreefd naar een regeling van de beroepsgroep om de klant een klachtrecht of iets dergelijks toe te kennen?
- Dreigt niet een verwarrende situatie te ontstaan indien de klant voor het ambtelijk deel van het werk een andere procedure moet volgen dan voor het niet-ambtelijk deel?

– In welke mate zijn de te onderscheiden delen van het werk in specifieke situaties zo verknoot, dat het voor de klant onduidelijk is in welke hoedanigheid de gerechtsdeurwaarder zijn werk doet?

Vervolgens vroegen zij welke inspanning de KVG levert om een hoogwaardige kwaliteit van dienstverlening op het vlak van commerciële werkzaamheden te bereiken. Het was deze leden opgevallen dat de memorie van toelichting onder 3.3. in terughoudende bewoordingen is gesteld: «Om die reden is het begrijpelijk indien de gerechtsdeurwaarders onderling, op basis van privaatrechtelijke afspraken, dergelijke normen zouden handhaven.» (blz. 5). Deze leden wensten een uiteenzetting te ontvangen over de wijze waarop wordt bepaald hoeveel gerechtsdeurwaarders zijn vereist ten behoeve van een ordentelijke rechtspleging; wie worden ingeschakeld bij uitbreiding van de capaciteit en welke procedure wordt gevolgd bij benoemingen.

Tot slot wilden de leden van de PvdA-fractie vernemen hoeveel bedrijven (en hoeveel personen) optreden als juridisch adviesbureau/ juridisch adviseur en/of als incasso-bureau. Met andere woorden, hoeveel bedrijven zich bewegen op het terrein waarop de gerechtsdeurwaarder voor wat betreft de commerciële kant van zijn werk ook geheel of gedeeltelijk actief kan zijn. Gelden overigens vestigingseisen of andere voorschriften voor het juridisch advieswerk of incasso-activiteiten?

De regering ziet, aldus merkten de leden van de VVD-fractie op, als grondslag voor deze wet de ambtelijke positie van de deurwaarder. Immers, zo wordt in de memorie van toelichting gesteld: «Bij al zijn ambtshandelingen oefent de gerechtsdeurwaarder publiekrechtelijke macht uit; bij de meeste daarvan belichaamt hij als het ware de macht van de rechter.» (blz. 3–4). Voorts wordt er op gewezen, dat hij een zekere «politie» uitoefent jegens burgers. De uitoefening van het ambt van deurwaarder raakt daarbij het eigen functioneren van de staat. Daarmee is het algemeen belang in het geding. De leden van de VVD-fractie onderschreven deze visie, maar dit betekent nog niet dat de niet-ambtelijke werkzaamheden niet ook wettelijk geregeld zouden kunnen worden. Alvorens zich over de wenselijkheid daarvan een definitief oordeel te vormen, vroegen zij de regering antwoord te geven op de volgende vragen:

– In hoeverre moeten de ambtelijke en niet-ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder worden beschouwd als één en ondeelbaar? Is het in de praktijk voor een tuchtrechtelijk college mogelijk die twee functies uit elkaar te houden? Dit klemmt, naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie te meer, nu in de memorie van toelichting op bladzijde 12 wordt gesteld: «Bij de beoordeling van de ambtsverplichtingen moet evenwel ook artikel 17, eerste lid, betrokken worden, waarin bepaald wordt dat de gerechtsdeurwaarder niet-ambtelijke werkzaamheden slechts verricht voor zover dit de goede en onafhankelijke vervulling dan wel het aanzien van zijn ambt niet schaadt of belemmert. De niet-ambtelijke werkzaamheden ontsnappen derhalve niet aan het tuchtrechtelijk toezicht.»

– Acht de regering het noodzakelijk om in het kader van de Europese eenwording zoveel mogelijk aan te sluiten bij de wetgeving in andere EG-landen. Zo ja, is de situatie met betrekking tot deurwaarders in andere EG-landen vergelijkbaar? Indien dit het geval is, zijn er in die landen verordenende bevoegdheden voor de beroepsgroepen van deurwaarders?

– Dit wetsvoorstel beperkt zich tot het stellen van regels voor deurwaarders met betrekking tot hun ambtelijk handelen. Helder wordt

uiteengezet waarom de wetgever zich daarop primair moet richten. Op zichzelf lijken er niet zoveel bezwaren te zijn tegen een wettelijke regeling voor het niet-ambtelijk handelen. Licht het in het voornemen zulks binnen afzienbare termijn eveneens te regelen?

– Kan nader worden medegedeeld op grond waarvan de tuchtspraak en verordenende bevoegdheid bij de advocatuur wel gerechtvaardigd is, terwijl die voor de gerechtsdeurwaarder niet zou moeten gelden? In dit verband vroegen de leden van de VVD-fractie ook hoe het voorliggende wetsvoorstel op dit punt zich verhoudt tot het concept voor een nieuwe Notariswet.

4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Kan nader worden toegelicht waarom is gekozen voor een benoeming op een bepaalde standplaats, in plaats van een benoeming bij een bepaald rechterlijk college, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie. Kan worden medegedeeld welke voor- en nadelen aan deze wijziging zijn verbonden voor de justitiabelen en voor de gerechtsdeurwaarder? Deze leden hadden kennis genomen van de uiteenzetting die onder 5.1. van de memorie van toelichting is gegeven met betrekking tot de organisatie van het ambt. Zij konden uit deze uiteenzetting niet afleiden hoe de minister de suggestie van de zijde van de gerechtsdeurwaarders beoordeelt om de verplichte dienst bij burgerlijke zittingen af te schaffen. Kan alsnog een beoordeling worden gegeven?

Deze leden vroegen voorts door wie, hoe en met welke frequentie wordt gecontroleerd of de gerechtsdeurwaarder de voorschriften met betrekking tot de registratie van ambtshandelingen, de administratie en de boekhouding behoorlijk naleeft. De minister van Justitie is primair belast met het toezicht op de naleving van de gestelde regels (zo is te lezen in onderdeel 4 van de memorie van toelichting), terwijl de «bestuurlijke lasten» van het wetsvoorstel (volgens onderdeel 7 van de memorie van toelichting) neerkomen op ¼ manjaar bij het ministerie van Justitie. Is deze menskracht toereikend voor een effectief toezicht op de gegeven voorschriften?

5. Organisatie van het deurwaardersambt

De leden van de CDA-fractie hadden begrip voor het feit dat gerechtsdeurwaarders niet langer aan een bepaald gerecht zijn verbonden maar een standplaats in het arrondissement krijgen. Wel vroegen zij hoe de regering in de praktijk denkt te kunnen komen tot een adequate spreiding van gerechtsdeurwaarders over het arrondissement. Wordt daarbij aangesloten op het standplaatsenbeleid van notarissen of gelden andere criteria? Voorts vroegen zij of er niet overwogen zou moeten worden om de KVG een advies vooraf te laten uitbrengen over de standplaatsen.

Deze leden hadden de passage over de publiekrechtelijke beroepsorganisatie met interesse gelezen en hadden uiteraard ook kennis genomen van het commentaar van de KVG van 21 oktober 1992. Opvallend daarbij is, zo meenden zij, dat de KVG uitdrukkelijk een verband legt tussen de PBO-constructie en de inrichting van de tuchtspraak, terwijl de memorie van toelichting beide fenomenen gescheiden van elkaar behandelt. Zij vroegen de regering dan ook om nader commentaar te geven op vooral die passages uit de brief van de KVG die spreken over de voordelen van één vorm van tuchtspraak. Overigens merkten zij op vraagtekens te plaatsen bij een zo vergaande constructie als een PBO met verordenende bevoegdheden. Zij meenden dat ook met privaatrechtelijke constructies uitstekend werk kan worden verricht als belangenbehartiger van een bepaalde beroepsgroep. Zij achtten een zo zware

constructie derhalve niet de meest voor de hand liggende. Naar de opvatting van de leden van de CDA-fractie is er ook bij verenigingen zelfregulering en sociale controle mogelijk, bij voorbeeld op grond van statuten en procedureafspraken, zodat het niet echt als een gemis wordt gezien dat een dergelijke vereniging niet formeel tot dwingende regelgeving kan komen. Als voorbeeld noemden zij de Koninklijke Nederlandse Notariële Broederschap, die op privaatrechtelijke leest is geschoeid zonder dat kan worden gezegd dat deze organisatie niet als een volwaardig gesprekspartner zou worden gezien door de overheid. Wel is een vereiste dat een dergelijke organisatie een maximale organisatiegraad heeft. Bij de artikelsgewijze behandeling zouden zij hierop terugkomen.

De leden van de PvdA-fractie misten een principiële beschouwing over de vraag waarom is gekozen voor de handhaving van het bestaande systeem, waarbij onder voorwaarden een publieke taak kan worden uitgeoefend door een particulier (en commercieel) bedrijf.

Deze leden wilden vernemen welke positie de gerechtsdeurwaarder (of daarmee vergelijkbare functionarissen) binnen de rechtspleging in andere West-europese landen inneemt. Is overwogen deze gelegenheid te benutten om de publieke taak, die een onderdeel is van het rechtsstelsel, te laten behartigen door ambtelijke functionarissen? Zij zagen hierover alsnog een beschouwing van de regering tegemoet.

Voorts hadden deze leden kennisgenomen van de op blz. 9 van de memorie van toelichting uiteengezette gedragslijn dat «Ook thans () overleg plaats (vindt) bij het ontwerpen van de noodzakelijke wettelijke regels.». Waarom is er van afgezien in het wetsvoorstel een bepaling op te nemen, die de kennelijk bestaande praktijk met betrekking tot (voor)overleg formeel vastlegt? Kan, zo wilden deze leden vernemen, worden toegelicht hoe het principe, dat de Kroon en zonodig de betrokken minister verantwoordelijk is voor het toezicht op bepaalde activiteiten, is uitgewerkt voor met het gerechtsdeurwaarderschap vergelijkbare openbare functies?

Deze leden herhaalden nog eens hun eerder vermelde aanvankelijke oordeel dat op overtuigende gronden de instelling van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie met verordenende bevoegdheden is afgewezen. Het was hen overigens niet duidelijk geworden of de KVG nog steeds staat achter het in 1973 ingenomen standpunt, waarvan een dergelijke organisatie onderdeel vormt.

6. Toezicht en tuchtrechtspraak

De leden van de CDA-fractie hadden dit onderdeel reeds onder hoofdstuk 5 aangeroerd, maar wensten hier nog op te merken dat zij waardering hebben voor het standpunt van de KVG, inhoudende dat een gerechtsdeurwaarder, ook wanneer hij niet-ambtelijk werkzaam is, ten volle tuchtrechtelijk aansprakelijk moet kunnen worden gesteld. Of dat laatste ook een taak van de formele wetgever is, betwijfelden zij. Zij zagen niet goed in waarom er niet gekomen zou kunnen worden tot een vorm van interne tuchtrechtspraak. Zij vroegen de regering overigens nader in te gaan op haar visie op de tuchtrechtspraak voor niet-ambtelijke werkzaamheden. Vindt de regering inderdaad dat de KVG daar zelf in moet voorzien en zo ja, hoe zou dit dan moeten vorm krijgen? Of moet dat (blijkens blz. 12 memorie van toelichting) toch via artikel 17 in de wettelijke regeling van de tuchtrechtspraak worden betrokken. Mocht dat laatste juist zijn, houdt dat dan in dat er feitelijk geen interne tuchtrechtspraak meer nodig is?

Deze leden constateerden ten slotte dat in het wetsvoorstel nog wordt uitgegaan van een achterhaalde tijdsplanning van de voltooiing eerste fase Herziening van de Rechterlijke Organisatie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere verduidelijking van de bestaande situatie. Wanneer komt een toezichthouder in actie (minister van Justitie, voorzitter van de colleges, dan wel de kantonrechters oudste in rang) en op wiens initiatief. Gaat het dan om eigen initiatief en/of klachten van justitiabelen? Welke termijnen zijn met de afwikkeling van klachten gemoeid? Levert de voorgestelde procedure qua afhandelingsduur een verkorting op vergeleken met de bestaande? Welke middelen staan een justitiabele ten dienste als hij klachten heeft over misslagen van de gerechtsdeurwaarder met betrekking tot commerciële werkzaamheden? Kan worden uiteengezet hoe het voorgestelde toezicht en de tuchtrechtspraak met betrekking tot gerechtsdeurwaarders zich verhoudt tot die met betrekking tot notarissen en op welke gronden eventuele verschillen zijn te verdedigen?

Voorts wilden deze leden vernemen of de Nationale ombudsman in de huidige situatie klachten met betrekking tot de gerechtsdeurwaarder in behandeling kan nemen en zo ja, welke ervaringen daarbij zijn opgedaan. Is overigens bekend, zo voegden zij hieraan toe, of het standaard-gebruik is dat de gerechtsdeurwaarder voor de financiële gevolgen van zowel ambtelijke als commerciële misslagen een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering heeft afgesloten?

Deze leden vonden de toelichting op de bestaande en toekomstige ontslaggronden niet geheel duidelijk. Kan nader worden verduidelijkt of op dit punt een wijziging optreedt en zo ja, welke? Welke «andere feiten met betrekking tot de persoon van de gerechtsdeurwaarder» kunnen aanleiding zijn om hem niet langer als zodanig te handhaven? Hebben deze feiten alleen betrekking op hetgeen in artikel 44, tweede lid onder a t/m e is vermeld, of gaat het ook nog om andere feiten? Is het denkbaar dat artikel 44, tweede lid wordt toegepast op verzoek van de gerechtsdeurwaarder? Kan de gerechtsdeurwaarder ontslag op een van de in meergenoemd artikellid genoemde gronden voorkómen, door gebruik te maken van artikel 44, eerste lid (ontslag bij koninklijk besluit op verzoek) en zo ja, waarom wordt deze ontsnappingsmogelijkheid geboden?

Met betrekking tot de organisatie van de tuchtrechtspraak vroegen de leden van de VVD-fractie of een voorzitter van een nieuw te benoemen Tuchtgerecht is gehouden de belanghebbende eerst te horen, alvorens te beslissen tot kennelijke niet-ontvankelijkheid of kennelijke ongegrondheid van een verzoek. Ook vroegen zij de regering waarom de speciale Toezichtkamer juist bij het Gerechtshof te Amsterdam wordt ingesteld.

De leden van de SGP-fractie vroegen of inlichtingen kunnen worden verstrekt over klachten van burgers bij het ministerie van Justitie over gerechtsdeurwaarders, zowel wat hun ambtelijke als niet-ambtelijke werkzaamheden betreft.

7. Deregulering

De CDA-fractieleden vroegen de regering nader in te gaan op de passage onderaan blz. 15 van de memorie van toelichting, waarin wordt gesteld dat het wetsvoorstel geen lasten voor de justitiabelen meebrengt met uitzondering van het feit dat «in de toekomst van hen een voorschot gevraagd kan worden op de vergoeding welke zij voor het verrichten van een ambtshandeling verschuldigd zijn ». Waar hangt dit van af en waarom wordt dat niet in dit wetsvoorstel geregeld, zo vroegen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom voor de gerechtsdeurwaarder de mogelijkheid wordt geopend om van justitiabelen een

voorschot te vragen. Zij meenden dat in het algemeen de te hanteren tarieven voor officiële verrichtingen al zodanig bescheiden zijn, dat een voorschot een weinig effectief middel is om volledige betaling te bereiken. In welke specifieke behoefte voorziet deze bevoegdheid?

8. Artikelen

Artikel 1, onder g

De leden van de CDA-fractie vroegen in hoeverre het mogelijk is wettelijk vast te leggen dat elke deurwaarder verplicht is zich aan te sluiten bij de betreffende beroepsorganisatie.

Artikel 2

Komt de taakopsomming in dit artikel overeen met de huidige wettelijk vastgelegde taken en zo ja, worden de daarop betrekking hebbende bepalingen in andere wetten geschrapt, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. Wat is de reden van de zinsnede «al dan niet bij uitsluiting van ieder ander»?

De leden van de GPV-fractie stemden in met de voorgestelde taakomschrijving. Zij vroegen aandacht voor het feit dat vrijwillige openbare verkopen steeds meer op zondag plaatsvinden, waardoor ook de gerechtsdeurwaarder wordt gedwongen tot zondagsarbeid. Op dit punt vormen dergelijke verkopen een afwijking van de regel dat de gerechtsdeurwaarder zijn ambtswerk niet op zondag behoeft uit te oefenen. Ziet de regering mogelijkheden deze regel ook van toepassing te doen zijn op vrijwillige openbare verkopen?

Artikel 3

De leden van de CDA-fractie informeerden hoeveel gerechtsdeurwaarders nu per arrondissement werkzaam zijn en wat de criteria zijn voor hun aantal. Is de bepaling in het tweede lid overeenkomstig het bepaalde voor bij voorbeeld notarissen en advocaten?

De leden van de PvdA-fractie vroegen een verduidelijking van de toelichting bij dit artikel. Wat is de betekenis van de opmerking dat overtreding van het vierde lid grond «zou vormen» voor een disciplinaire maatregel.

De omschrijving «zou vormen» lijkt namelijk voor tweeërlei uitleg vatbaar.

Artikel 7

De CDA-fractieleiden waren het eens met het niet in het wetsvoorstel opnemen van het criterium «sociale belangen», zoals dat in het voorstel van 1973 was verwoord, maar hadden twijfels over de vraag of het wel verstandig is om ook het criterium «normen van moraal en fatsoen» niet op te nemen. De regering kan wel zeggen dat de gerechtsdeurwaarder reeds uit hoofde van zijn functie is gehouden geen rekening te houden met daarmee strijdige wensen, maar dat blijkt nergens uit het wetsvoorstel. Wellicht dat het wel opnemen toch een extra handvat geeft voor een gerechtsdeurwaarder die zich met dergelijke wensen ziet geconfronteerd.

Naar aanleiding van de toelichting bij de artikelen 7 en 8 vroegen de leden van de PvdA-fractie wat het verschil is tussen de «persoonlijke

omstandigheden» die in artikel 7, onder a zijn genoemd, en de gronden die in artikel 3, tweede lid onder a en b zijn vermeld. Het verrichten van ambtshandelingen, gericht tegen aanverwanten, lijkt toch te vallen onder «persoonlijke omstandigheden». Zij vroegen om concrete voorbeelden van omstandigheden die onder de werking van artikel 7, onder a zijn te brengen. Waarom is in het desbetreffende artikel niet geregeld dat de gerechtsdeurwaarder de justitiabele mededeling doet van het bestaan van een dergelijke persoonlijke omstandigheid, al dan niet gecombineerd met een doorverwijzingsplicht?

Artikel 10

Ten aanzien van dit artikel vroegen de leden van de PvdA-fractie waarom de legitimatie alleen «desgevraagd» plaatsvindt. Wat is de sanctie op het niet voldoen aan een nadrukkelijk gevraagde legitimatie? In het algemeen wilden deze leden vernemen of het de bedoeling is in één of meer algemene maatregelen van bestuur uitwerking te geven aan een aantal artikelen in het onderhavige voorstel. Kan deze algemene maatregel van bestuur, dan wel kunnen deze algemene maatregelen van bestuur vooraf ter kennis van de Tweede Kamer worden gebracht, zo voegden zij daaraan toe.

Artikel 11

Naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie zouden de woorden «een vonnis of arrest» beter vervangen kunnen worden door «executoriale titels».

Artikel 12, derde lid

De leden van de VVD-fractie vroegen of het nodig is om te bepalen, dat in alle gevallen het origineel van het exploit moet worden verstrekt. Zou het niet beter zijn om na het woord origineel «desgevraagd» in de voegen.

Artikel 14

De CDA-fractieleden gaven de regering in overweging het woord «repertorium» te vervangen door een meer ingeburgerd woord.

Artikel 17

De leden van de CDA-fractie verwezen naar hetgeen zij bij het algemene deel reeds opmerkten. Hier vroegen zij of zij het artikel juist hadden gelezen, als zij constateerden dat op basis van de wettekst bij algemene maatregel van bestuur geen regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de onder a t/m f omschreven situaties. Of is het zo dat «behoudens indien het betreft» alleen slaat op het bij algemene maatregel van bestuur verbieden van genoemde werkzaamheden?

Artikel 18

Zijn de huidige tarieven kostendekkend, zo informeerden de CDA-fractieleden. Zij vroegen voorts om een totaaloverzicht van de geldende tarieven per handeling.

Artikel 20

De leden van de GPV-fractie wilden een nadere motivering van het voorschrift dat de waarnemend gerechtsdeurwaarder de verzoeker in de gelegenheid stelt het verzoek in te trekken. Op sommige kantoren komen dagelijks tientallen ambtelijke opdrachten binnen. Kan in redelijkheid worden verlangd dat in al die gevallen eerst wordt gevraagd of de verzoeker zijn opdracht wil intrekken? Wat is voorts de feitelijke betekenis van een dergelijk voorschrift indien aan de niet-naleving ervan geen rechtsgevolgen zijn verbonden?

Artikel 22, eerste lid

Het leek de leden van de VVD-fractie meer met de praktijk in overeenstemming om de woorden «bij hem in dienst is en» te schrappen. Immers, niet altijd bestaat er een dienstbetrekking tussen de gerechtsdeurwaarder en de kandidaat die op zijn kantoor werkzaam is.

Artikel 22, derde lid

De leden van de GPV-fractie zagen niet in waarom de inhoud van de, in het derde lid bedoelde algemene maatregel van bestuur, niet in de wet kan worden opgenomen.

Artikel 25

Krijgt de minister van Justitie inzicht in alle jaarstukken van gerechtsdeurwaarders, zo vroegen de CDA-fractieleden. Zo nee, hoe wordt dan bij voorbeeld geconstateerd dat gerechtsdeurwaarder X zijn stukken niet ter controle en goedkeuring aan een onafhankelijke deskundige heeft voorgelegd? Hinkt het derde lid niet op twee gedachten, in die zin dat de minister hiermee ook invloed krijgt op het niet-ambtelijke deel van het werk, wat hij eigenlijk niet zegt te willen?

Artikel 26

Kan de regering de relatie van de tuchtrechtspraakregeling met de Herziening Rechterlijke Organisatie nader verduidelijken, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. Bestaat niet het risico dat twee tuchtrechtkamers kan leiden tot twee kamers die zich niet-ontvankelijk verklaren.

Artikel 33

Ten aanzien van dit artikel vroegen de leden van de PvdA-fractie of een klager bij de zitting van de kamer aanwezig kan zijn, ook indien deze overigens besloten plaatsvindt. Is het de bedoeling dat een klager van de datum van de zitting op de hoogte wordt gebracht? Waarom wordt niet vastgelegd dat de kamer jaarlijks openbaar verslag doet van haar werkzaamheden en van haar uitspraken?

Artikel 35

Naar aanleiding van dit artikel vroegen de leden van de PvdA-fractie of een op te leggen boete verzekeraar is in het kader van bij voorbeeld een WA-verzekering en zo ja, wat dan de effectiviteit van een dergelijke boete is. Het leek deze leden overigens aan te bevelen als de financieel gedupeerde justitiable in voorkomende gevallen zich voor de geleden schade kan voegen in de procedure voor de kamer voor gerechtsdeur-

waarders. Waarom is er van afgezien een dergelijke koppeling in het voorstel op te nemen?

Artikel 35, vijfde lid

Dit lid had bij de leden van de PvdA-fractie bevreemding gewekt. Zelfs in het extreme geval dat de kamer bepaalt dat een boete van duizend gulden in tien jaar moet zijn voldaan, houdt de gerechtsdeurwaarder het recht om verlenging van de termijn te vragen (bij voorbeeld met nog eens tien jaar). Zijn deze boetes overigens fiscaal aftrekbaar? Juist bij het stellen van een termijn zal de kamer toch al rekening houden met «de draagkracht» van de betrokken gerechtsdeurwaarder. Waarom is dan toch de mogelijkheid van een verlenging opgenomen? Bestaat een dergelijke voorziening ook bij andere vormen van «tuchtrechtspraak» en zo neen, waarom wordt die hier wel geïntroduceerd? Principieel vonden deze leden het vooralsnog onjuist om de termijn, waarbinnen een opgelegde boete kan worden voldaan, op verzoek van de gestrafte te verlengen.

Artikel 42

In dit artikel wordt bepaald, dat het een gerechtsdeurwaarder is verboden zijn ambtstitel te voeren of te vermelden bij enige werkzaamheid. Is deze titel beschermd, aldus vroegen de leden van de VVD-fractie. Zo neen, is dan de sanctie niet merkwaardig?

Artikel 44

De leden van de GPV-fractie meenden dat de verlaging van de leeftijdsgrens tot 65 jaar dient te gelden voor gerechtsdeurwaarders die vóór de inwerkingtreding van de onderhavige wet zijn aangesteld, in plaats van vóór de indiening van het wetsvoorstel.

Artikel 51

De leden van de GPV-fractie vroegen waarom het gewenst wordt geacht de gerechtsdeurwaarders voorshands nog te belasten met het dienst doen bij burgerlijke terechtzittingen en dergelijke. Wijst de praktijk niet uit dat deze werkzaamheden al vaak en goed door ambtenaren, werkzaam bij de gerechten worden verricht? Betekent handhaving van deze taak voor de gerechtsdeurwaarders niet een onnodige belasting voor deze functionarissen in een tijd waarin bij voorbeeld de uitvoering van de lex-Mulder al veel beslag op hun tijd legt?

De voorzitter van de commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier van de commissie,
Coenen