

Vergaderjaar 1993–1994

22 775

Gerechtsdeurwaarderswet

Nr. 7

EINDVERSLAG

Vastgesteld 17 december 1993

Na kennisneming van de memorie van antwoord en de bijbehorende nota van wijziging had de vaste Commissie voor Justitie¹ de behoefte nog enkele opmerkingen te maken en vragen te stellen.

Onder het voorbehoud dat de regering deze vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

1. Oogmerk

De leden van de CDA-fractie dankten de regering voor de in de memorie van antwoord gegeven informatie. Deze gaf voor het overgrote deel een bevredigend antwoord op de door hen in het voorlopig verslag geformuleerde vragen en opmerkingen. Niettemin vroegen zij op enkele punten nog enige verduidelijking.

Het deed de leden van de PvdA-fractie deugd dat zij al binnen twaalf maanden na het voorlopig verslag hadden kunnen beschikken over de memorie van antwoord. Zij hoopten evenwel dat met het uitbrengen van de nota naar aanleiding van het eindverslag een iets hoger tempo zou worden betracht.

Zij waren overigens erkentelijk voor de uitvoerige gegevens die in de memorie van antwoord zijn verstrekt, in het bijzonder waar het betreft cijfermatige gegevens over de klachten en materiaal ter vergelijking van zowel buitenlandse regelingen als van verwante beroepsgroepen.

Het bevreedde deze leden dat geen systematische gegevens beschikbaar zijn van de aard en omvang van de niet-ambtelijke werkzaamheden van gerechtsdeurwaarders respectievelijk van de feitelijke omvang van de (commerciële) juridische advisering naast die van de erkende rechtsbijstandsverleners.

Zij hadden verwacht dat het ministerie van Justitie over dit soort basisgegevens zou beschikken en zij wilden weten of alsnog stappen zijn gezet om te zijner tijd in deze lacune te voorzien.

¹ Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), V. A. M. van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Dijkstal (VVD), Vermeend (PvdA), Brouwer (GroenLinks), 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), Willemse-van der Ploeg (CDA), J. T. van den Berg (SGP), Koetje (CDA), Dees (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Vliegenthart (PvdA), Sipkes (GroenLinks), Scheltema-de Nie (D66), Groenman (D66), Van der Vaart (PvdA), Middel (PvdA), Tegelaar-Boonacker (CDA), Bijleveld-Schouten (CDA), Doelman-Pel (CDA), Hillen (CDA), Stemerink (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA) en Van Heemst (PvdA).

Verder onderstreepten deze leden dat het wetsvoorstel vermoedelijk zal leiden tot een uitgebreide algemene maatregel van bestuur. Onderdelen daarvan zijn feitelijk of technisch van aard, maar er zijn ook onderdelen met een meer beleidsmatig karakter, in het bijzonder die op grond van artikel 17. Zij drongen erop aan in de wet op te nemen dat de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de inhoud van een ontwerp-algemene maatregel van bestuur op de hoogte wordt gesteld, alvorens deze in werking zal treden. Bovendien zou moeten worden nagegaan welke elementen zich lenen voor opneming in het wetsvoorstel zelf. Tot slot vroegen deze leden een uiteenzetting te geven over de wijze waarop de gerechtsdeurwaarder een bijdrage kan leveren aan het tijdig signaleren en tegengaan van activiteiten die vanuit de georganiseerde misdaad worden ondernomen. Hoe dient hij te handelen als het vermoeden bestaat dat hij wordt ingeschakeld voor zaken die niet door de beugel kunnen? Heeft de gerechtsdeurwaarder de plicht zich van de identiteit van zijn klanten te vergewissen?

De leden van de VVD-fractie dankten de regering voor de in de memorie van antwoord gegeven antwoorden.

De leden van de D66-fractie hadden thans met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot regeling van het ambt en de rechtspositie van de gerechtsdeurwaarder.

Zij hadden in het kader van het eindverslag de volgende vragen en opmerkingen.

Zij vroegen de regering in te gaan op de stelling dat het instellen van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie voor gerechtsdeurwaarders bijdraagt aan een vergroting van de kwaliteit van de uitoefening van het ambt van gerechtsdeurwaarder, hetgeen juist in het belang van de rechtzoekende is.

De leden van de SGP-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord en de nota van wijziging en dankten de regering voor haar reactie op de door deze leden gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

Naar aanleiding van een reactie van de koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders hadden zij er behoefte aan enige nadere vragen te stellen en enkele suggesties te doen.

2. De gerechtsdeurwaarder

Naar aanleiding van de in de memorie van antwoord gegeven uiteenzetting over de positie van de gerechtsdeurwaarder in andere EG-lidstaten vroegen de leden van de CDA-fractie waarom in België, Luxemburg en Frankrijk voor een publiekrechtelijke organisatie is gekozen. Ook vroegen deze leden of er sprake is van Europese regelgeving voor gerechtsdeurwaarders of plannen om daartoe te komen. Zo ja, hoe verhoudt de Nederlandse regelgeving zich tot de Europese?

De leden van de PvdA-fractie wilden nog terugkomen op de vraag om op alle plaatsen in de wetgeving waar de term «deurwaarder» wordt gebruikt, deze waar nodig te vervangen door «gerechtsdeurwaarder». Een van de argumenten tegen deze op het eerste gezicht aantrekkelijke oplossing luidt dat «ze geen recht doet aan de omstandigheid dat naast de gerechtsdeurwaarders ook belastingdeurwaarders met bedoelde werkzaamheden kunnen zijn belast.» Kan dit punt nader worden toegelicht? Is aan dit bezwaar niet tegemoet te komen door waar nodig een onderscheid te maken tussen de gerechtsdeurwaarder respectievelijk de belastingdeurwaarder?

3. Uitgangspunten

In de memorie van antwoord is gesteld dat een vergelijking van de positie van gerechtsdeurwaarders met die van andere beroepsgroepen niet eenvoudig is. Niettemin vroegen de leden van de CDA-fractie waarom aan organisaties als NOVAA en NIVRA de publiekrechtelijke status onlangs wel is toegekend respectievelijk bevestigd. In welke opzichten verschillen deze organisaties van een organisatie als de Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders (KVG)?

De leden van de CDA-fractie vroegen in welke opzichten het ambt van gerechtsdeurwaarder afwijkt van dat van notarissen, gezien naar het gegeven dat aan de laatste beroepsgroep wel en aan gerechtsdeurwaarders niet een formele mogelijkheid is gegeven om op gegronde redenen een opdracht te weigeren.

Deze leden herhaalden hun vraag, gesteld in het voorlopig verslag, of bij het standplaatsenbeleid voor gerechtsdeurwaarders wordt aangesloten aan het standplaatsenbeleid voor notarissen of dat er andere criteria gelden.

Zij vroegen of er door de voorgestelde wijziging van artikel 17 wellicht sprake is van enige tegenstrijdigheid met de opzet van het wetsvoorstel, aangezien enerzijds zowel ambtelijke als niet-ambtelijke werkzaamheden onder het tuchtrecht komen te vallen en anderzijds de minister zich bepaalde bevoegdheden toeëigent met de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur beperkingen te stellen aan die niet-ambtelijke werkzaamheden.

Ook vroegen deze leden hoe de regering het bedrijfseconomische risico beoordeelt (gezien naar gevolgen voor bij voorbeeld het rendement van investeringen in kantooraccommodatie en -inventaris, personeel en vervoermiddelen) van het eventueel bij algemene maatregel van bestuur beperken of verbieden van bepaalde niet-ambtelijke werkzaamheden.

Zij vroegen of een regulering van niet-ambtelijke tarieven bij algemene maatregel van bestuur de positie van de gerechtsdeurwaarder als vrije beroepsbeoefenaar niet zou aantasten. Hoe verhoudt een dergelijke tariefregulering zich tot de tarifiering bij andere beroepsbeoefenaren die in dit veld werkzaam zijn?

De leden van de CDA-fractie vroegen aan welke andere voorbeelden dan de **omvang** van niet-ambtelijke werkzaamheden de regering denkt bij het eventueel bij algemene maatregel van bestuur stellen van nadere regels aan die niet-ambtelijke werkzaamheden.

De leden van de PvdA-fractie hadden met instemming kennisgenomen van de nota van wijziging waarin alsnog is vastgelegd dat het toezicht betrekking zal hebben op zowel de publiekrechtelijke als de privaatrechtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder. Deze wijziging spoot met hun pleidooi dat het voor het publiek gaat om nauwelijks van elkaar te onderscheiden hoedanigheden waarin de gerechtsdeurwaarder kan optreden.

Zij hadden overigens geen duidelijke reactie gekregen op hun zorgen over oneigenlijk gebruik van het officiële aureool dat de gerechtsdeurwaarder heeft ten gunste van commerciële activiteiten zoals het optreden op televisie bij de trekking van een winnend lot.

Zijn daaraan grenzen te stellen of zijn er criteria voor dergelijke commerciële activiteiten? Wie kan ingrijpen of corrigeren als een deurwaarder al te veel tijd aan dat soort werkzaamheden besteedt?

Deze leden waren benieuwd naar de inhoud van de algemene maatregel van bestuur ex artikel 17. Zij wilden allereerst weten of een indicatie kan worden gegeven van de nadere regels die op dit onderdeel worden overwogen en in de tweede plaats vroegen zij waarom in het wetsvoorstel geen bepalingen kunnen worden opgenomen om de commerciële nevenactiviteiten te begrenzen.

Deze leden wilden weten of het aantal gerechtsdeurwaarders toereikend wordt geacht. Hoe kan worden bijgestuurd als de neiging blijkt te bestaan om de capaciteit beperkt te houden teneinde hogere omzetten te halen dan voor een normale bedrijfsvoering vereist is?

Zij vroegen verder of nauwkeuriger kan worden aangeduid wat bedoeld is met de opmerking dat «van de gelegenheid gebruik is gemaakt om de tuchtrechtelijke procedures voor de kamers van de gerechtsdeurwaarders en de kamers voor toezicht meer te harmoniseren».

De leden van de PvdA-fractie hadden kennisgenomen van de beschouwing, met inbegrip van cijfermateriaal, over de aard en omvang van de klachten over het functioneren van de gerechtsdeurwaarder.

Zij vonden het oordeel van de regering op zijn minst terughoudend («wij komen niet tot een negatief oordeel over het functioneren van de gerechtsdeurwaarder») en zij wilden weten wat de «verzachtende» omstandigheden zijn waaronder het beroep wordt uitgeoefend.

Het was deze leden opgevallen dat slechts één geval heeft geleid tot het opleggen van een disciplinaire maatregel, te weten ontslag. Is de gedragslijn dat zo terughoudend mogelijk wordt opgetreden en zo ja, kan daardoor niet de schijn worden gewekt dat de klager bij voorbaat aan het kortste eind trekt?

Wat is de praktische betekenis van het voorgestelde artikel 44, dat ten opzichte van de huidige situatie het ontslag uitgebreider regelt, en kan worden verduidelijkt waarom en in welk opzicht in voorkomende gevallen «de eigen aard van de positie van de gerechtsdeurwaarders» in de beoordeling van een ontslag een rol kan spelen?

Tot slot brachten deze leden in herinnering dat zij hadden gevraagd naar eventuele effecten van bestaande of komende EG-regelgeving, bij voorbeeld in het kader van de vrije vestiging van personen en bedrijven of van de harmonisatie van het internationale rechtsverkeer. Kan hierop en op de te stellen eis van het Nederlandschap alsnog worden ingegaan?

Een belangrijk punt blijft de vraag of de gerechtsdeurwaarders eigen verordenende bevoegdheden zouden moeten krijgen, aldus de leden van de VVD-fractie.

Terecht wordt er vooral een vergelijking getrokken met de positie van de notarissen. Een verschil met hen is dat bij het verrichten van de ambts-handeling van de gerechtsdeurwaarder het niet alleen gaat om de vervulling van een overheidstaak, maar dat hij daarbij ook overheidsgezag uitoefent. Daarom kan worden gesteld, aldus de regering, dat ter zake van de ambtsvervulling door de gerechtsdeurwaarder het publiekrechtelijke karakter een grotere rol speelt dan bij de ambtsvervulling door de notaris.

Hoewel dit argument een zekere waarde niet ontzegd kan worden, leek het deze leden een enigszins gekunstelde redenering.

Zij kondigden aan op deze kwestie bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel terug te komen.

In de memorie van antwoord stelt de regering voorts dat, indien de regulering een publiekrechtelijk karakter draagt, dat dit zou kunnen betekenen dat op het terrein van bepaalde niet-ambtelijke werkzaamheden de gerechtsdeurwaarders bevoordeeld worden ten opzichte van de andere aanbieders van deze diensten. Dat zou in strijd zijn met het door de regering voorgestane mededingingsbeleid.

Wat is in dezen dan het verschil met de positie van de notarissen, zo vroegen de leden van de VVD-fractie.

Ten aanzien van de nota van wijziging stelden zij het volgende.

In de nota van wijziging wordt voorgesteld dat zowel de ambtelijke als de niet-ambtelijke werkzaamheden onder het toezicht van de tuchtrechter zullen vallen. Is daarmee niet in strijd dat de minister zich met de voorgestelde wijziging van artikel 17 deze bevoegdheid toeëigent?

Daarbij komt dat het onjuist is dat bij algemene maatregel van bestuur beperkingen kunnen worden gesteld en zelfs bepaalde werkzaamheden kunnen worden verboden. Welke criteria worden daarbij gehanteerd?

De leden van de D66-fractie vroegen de regering of het, vanuit de in het wetsvoorstel gekozen optiek van een goede, onbelemmerde marktwerking, voor de hand ligt om ook de vergoedingen voor nevenwerkzaamheden bij AMvB vast te doen stellen. Deze leden waren met de regering van mening dat de mogelijkheid moet worden geboden tot het stellen van regels voor de uitoefening van nevenwerkzaamheden in relatie tot de uitoefening van de ambtelijke gerechtsdeurwaarderspraktijk, maar zij waren niet direct overtuigd van de noodzaak tot het krachtens de wet bepalen van de vergoedingen voor nevenwerkzaamheden.

Daarbij speelt volgens deze leden dan ook nog mee dat de reikwijdte van het financieel toezicht en het tuchtrecht is uitgebreid en zich thans mede uitstrekt tot nevenwerkzaamheden.

De leden van de SGP-fractie stelden de vraag of het op grond van de krachtens artikel 17 tweede lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur mogelijk is, bepaalde werkzaamheden te verbieden. Zij vroegen of aan zulk een verbod nog wel behoefte bestaat, nu zowel de ambtelijke als de niet-ambtelijke activiteiten onder het toezicht van de tuchtrechter zullen vallen.

4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke alternatieve mogelijkheden worden overwogen voor de afschaffing van de verplichte dienst bij burgerlijke zittingen.

5. Organisatie van het deurwaardersambt

De leden van de PvdA-fractie vroegen of overwogen is of wordt regels te stellen voor het voeren van de aanduiding «incassobureau» en dergelijke. Wat zijn daarvoor de argumenten?

Artikelen

Artikel 13

Aangezien slechts één kamer voor gerechtsdeurwaarders wordt voorgesteld, kwam het de leden van de fracties van CDA en D66 voor dat de zinsnede in lid 2 «in het rechtsgebied waarin de standplaats van de betrokken gerechtsdeurwaarder is gelegen» niet relevant is.

Artikel 18

De leden van de CDA-fractie hadden in het voorlopig verslag gevraagd naar een totaal overzicht van de geldende tarieven per handeling. In de memorie van antwoord is daarop geen antwoord gegeven. Kan hierop alsnog worden ingegaan?

Naar de mening van de leden van de fracties van CDA en SGP moet het woord «verschotten» worden vervangen door «voorschotten».

Artikel 24

De leden van de fracties van CDA, D66 en SGP vroegen of dit onderdeel niet zou moeten worden gewijzigd in «Ontslag, schorsing of overlijden...» Als de gerechtsdeurwaarder namelijk is geschorst in de uitoefening van

zijn beroep, dan kan de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder toch niet meer als zodanig werkzaam zijn, omdat door de schorsing de grond aan zijn toevoeging is ontvallen?

Artikel 26

De leden van de fracties van CDA, D66 en SGP vroegen of in het gewijzigde artikel 26 niet gesproken zou moeten worden van de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder.

Artikel 33

De leden van de PvdA-fractie hadden met verwondering kennisgenomen van de verwachting dat de uitspraken van het college op een voor de betrokkenen toegankelijke wijze worden gepubliceerd. Zij meenden dat niet met een verwachting kan worden volstaan, maar dat in de wet moet zijn vastgelegd dat dit gebeurt en in welke vorm.

Artikel 35

De leden van de PvdA-fractie meenden dat het de voorkeur verdient de klager die financieel gedupeerd is door een misstap van de gerechtsdeurwaarder de mogelijkheid te bieden de klacht en een eventuele schadeloosstelling in dezelfde procedure te laten afdoen. Het is al een hele stap om een klachtprocedure te beginnen en dan is het klant-onvriendelijk te noemen als daarnaast nog eens door middel van een andere procedure de schade moet worden verhaald.

Bestaat de mogelijkheid om verlenging van de termijn te vragen waarbinnen een boete moet zijn voldaan ook binnen andere vormen van «tuchtrechtspraak» en zo neen, waarom wordt die hier wel geïntroduceerd?

Zij betwijfelden of een maximumboete van 10 000 gulden als een effectieve sanctie is te beschouwen, gezien de financiële belangen die met een misstap gemoeid kunnen zijn (nog los van het punt dat deze boetes blijkens de memorie van antwoord fiscaal aftrekbaar zijn). Zij hechtten er aan een hoger bedrag in de wet op te nemen, ook al om de kamer voor gerechtsdeurwaarders beter in staat te stellen een sanctie «op maat» op te leggen.

Artikelen 41, 42 en 43

Volgens de leden van de CDA-fractie zouden deze artikelen moeten worden aangevuld met de vermelding van de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder.

Indien artikel 26, eerste lid, zou moeten worden aangevuld in de zin als aldaar door de leden van de SGP-fractie aangegeven, zou ook naar hun mening tevens in dit artikel deze aanvulling dienen plaats te vinden, aangezien ook de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder onder het tuchtrecht is geplaatst.

Volgens de leden van de CDA-fractie zou aan artikel 42 een derde lid moeten worden toegevoegd waarin wordt bepaald dat ook schorsing een grond kan opleveren voor de beëindiging van de toevoeging.

Artikel 52

De leden van de PvdA-fractie betwijfelden of artikel 52 onder b een billijke voorziening biedt voor de nu werkzame gerechtsdeurwaarders. Zij hebben hun pensioenopbouw geënt op de verwachting dat zij tot hun 70ste jaar kunnen blijven werken. Vervolgens is het dus een kwestie van

het opbouwen van de pensioenvoorziening over een periode die per belanghebbende kan variëren. Een grens van twintig jaar lijkt dan onrechtvaardig te kunnen uitpakken.

De voorzitter van de commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier van de commissie,
De Gier