

Vergaderjaar 1993–1994

22 775

Gerechtsdeurwaarderswet

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 14 maart 1994

Met veel belangstelling hebben wij kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van CDA, PvdA, VVD, D66 en SGP in het eindverslag.

ALGEMEEN

1. Oogmerk

De leden van de PvdA-fractie informeerden waarom het Ministerie van Justitie niet beschikt over basisgegevens over de aard en omvang van de niet-ambtelijke werkzaamheden. Zij wilden weten of alsnog stappen zijn gezet om te zijner tijd in deze lacune te voorzien.

Tot dusver was de betrokkenheid van het ministerie in het kader van het toezicht op grond van het Deurwaardersreglement beperkt tot de ambtspraktijk van de gerechtsdeurwaarder. De uitoefening van die taak heeft tot nu toe de informatiebehoefte bepaald. De aanvaarding van het voorliggende voorstel tot uitbreiding van het toezicht tot de niet-ambtelijke werkzaamheden brengt echter met zich dat het ministerie heeft zorg te dragen voor de informatievoorziening over deze werkzaamheden teneinde zich van deze taak te kunnen kwijten. Daarbij hoort een gegevensverzameling van de niet-ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarders. Onderzocht wordt nog over welke gegevens het ministerie dient te beschikken en langs welke weg die gegevens kunnen worden verkregen.

De leden van de fractie van de PvdA meenden dat de ingevolge dit wetsvoorstel vast te stellen algemene maatregel van bestuur ten aanzien van een aantal onderdelen, met name die welke betrekking hebben op artikel 17 van het wetsvoorstel, een beleidsmatig karakter zal hebben. Zij wilden weten of een indicatie kan worden gegeven van de nadere regels die op dit onderdeel worden overwogen. Zij drongen er op in de wet op te nemen dat de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de inhoud van de algemene maatregel van bestuur op de hoogte wordt gesteld alvorens deze in werking treedt. De leden van de SGP-fractie stelden de vraag of het op grond van de op basis van het 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 komen te vallen.

Ook de leden van de PvdA vroegen naar de inhoud van de algemene maatregel van bestuur op grond van 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.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of er door de voorgestelde wijziging van artikel 17 wellicht sprake is van enige tegenstrijdigheid met de opzet van het wetsvoorstel, aangezien enerzijds werkzaamheden onder het tuchtrecht komen te vallen en anderzijds de minister zich bepaalde bevoegdheden toeëigent via de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur beperkingen te stellen aan die niet-ambtelijke werkzaamheden. Ook de leden van de VVD-fractie vroegen hiernaar. Daarbij meenden de leden van de VVD-fractie 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, zo vroegen zij. Tevens vroegen de leden van de CDA-fractie hoe de regering het bedrijfseconomische risico inschat van het eventueel bij algemene maatregel van bestuur beperken of verbieden van bepaalde niet-ambtelijke werkzaamheden. Tenslotte vroegen de leden van de CDA-fractie 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 de niet-ambtelijke werkzaamheden.

Allereerst willen wij nader verduidelijken wat met de bij nota van wijziging voorgestelde aanpassing van artikel 17 is beoogd. In de memorie van toelichting hebben wij vermeld dat het in dit artikel bepaalde overeenkomt met hetgeen thans is bepaald in artikel 26 van het Deurwaardersreglement. Op grond van dit artikel hebben wij de bevoegdheid om nadere regels te stellen ten aanzien van het verrichten van nevenwerkzaamheden die in dat artikel van een verbod zijn uitgezonderd. Uit de aanvankelijke redactie van artikel 17 zou kunnen worden afgeleid, dat de onder a tot en met f genoemde nevenwerkzaamheden zijn uitgezonderd van een verbod en van het stellen van nadere regels, terwijl door ons in aansluiting op artikel 26 van het Deurwaardersreglement uitsluitend de uitzondering van het verbod is beoogd. Met betrekking tot het stellen van nadere regels willen wij voorop stellen dat artikel 26 Deurwaardersreglement en artikel 17 van dit wetsvoorstel ons hiertoe de bevoegdheid verschaft. Ons uitgangspunt is daarbij dat alleen dan van deze bevoegdheid gebruik dient te worden gemaakt indien hiertoe een noodzaak bestaat.

Van een nadere regeling op grond van artikel 17 kunnen wij slechts een indicatie geven. Op grond van het bepaalde in het eerste lid overwegen wij een verbod op de combinatie van de uitoefening van het beroep van gerechtsdeurwaarder, die door mogelijke belangen- en competentieconflicten de onafhankelijke vervulling van het ambt in gevaar brengen, als nevenfunctie. Dit verbod betreft zowel de gecombineerde beroepsuitoefening door een enkele gerechtsdeurwaarder als de samenwerking door een associatie of door een dienstverband.

Daarnaast overwegen wij nadere regels te stellen ten aanzien van het bedrijven van publiciteit en andere vormen van werving door gerechtsdeurwaarders. Voor het overige hebben wij op het punt van nadere regeling van nevenactiviteiten voornamelijk geen concrete voornemens. Het stellen van algemene regels die hierop betrekking hebben vraagt om een zorgvuldige voorbereiding. Daarbij dient het belang van de ambtsuitoefening steeds centraal te staan. Waar dit belang niet duidelijk in het

geding is, is het stellen van nadere regels niet mogelijk. Dit geldt zowel voor de inhoud als voor de omvang van nevenactiviteiten. Hierbij is het uiteraard steeds van belang om de bedrijfseconomische risico's van het stellen van nadere regels voldoende argumenten opleveren om ons van een verbod of van het stellen van nadere regels te onthouden.

Op het punt van de combinatie van de ambtspraktijk met niet-ambtelijke werkzaamheden is het beeld van de beroepspraktijk heterogeen en zijn op dit moment onvoldoende relevante gegevens beschikbaar. Hierdoor kan niet a priori in het algemeen vastgesteld worden welke activiteiten van welke omvang de uitoefening van de ambtspraktijk kunnen schaden of in gevaar brengen. Zoals wij ook in de memorie van antwoord aangaven is een beoordeling van geval tot geval wel mogelijk. Wij doelen hier op een toetsing aan artikel 26 van dit wetsvoorstel in het kader van het tuchtrecht.

Wij menen dat het parlement slechts betrokken dient te worden bij gedelegeerde regelgeving indien daarvoor bijzondere redenen bestaan (zie Aanwijzing voor de regelgeving, nummer 35). De op grond van artikel 17 vast te stellen regels zullen niet zodanig van aard zijn dat deze parlementaire betrokkenheid noodzakelijk maken.

Tussen het bepaalde in het wijzigingsvoorstel van artikel 17 en de werking van het voorgestelde tuchtrecht zien wij geen tegenstrijdigheid maar juist een samenhang. Een nadere normering in een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 17 stelt de tuchtrechter immers beter in staat het handelen van een gerechtsdeurwaarder te toetsen. Omgekeerd kunnen uitspraken van de tuchtrechter leiden tot codificatie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen op welke wijze de gerechtsdeurwaarder een bijdrage kan leveren aan het tijdig signaleren en tegengaan van activiteiten die vanuit de georganiseerde misdaad worden ondernomen. Tevens vroegen zij hoe hij dient te handelen als het vermoeden bestaat dat hij wordt ingeschakeld voor zaken die niet door de beugel kunnen. Ook vroegen zij in dit verband of de gerechtsdeurwaarder de plicht heeft om zich van de identiteit van zijn klanten te vergewissen.

Het is zeker nuttig om na te gaan over welke informatie over de georganiseerde misdaad de gerechtsdeurwaarders beroepshalve beschikken, of het ambt door criminelen kan worden misbruikt en hoe dit kan worden voorkomen. Wij zullen hiertoe op korte termijn met de beroepsgroep in overleg treden.

Om een actieve rol te vervullen in de bestrijding van de georganiseerde misdaad zijn de mogelijkheden van de gerechtsdeurwaarder evenwel door het ambt beperkt. Die beperking ligt besloten in zijn positie als schakel in de keten van de rechtspleging. In dit kader toetst hij de door de rechter gesanctioneerde opdrachten tot ambtshandelingen niet anders dan formeel op authenticiteit. Zijn kennis van de (financiële) posities van de betrokken partijen strekt niet verder dan tot de informatie die nodig is om vonnissen en andere executoriale titels ten uitvoering te brengen. Voor een verderreikend inwinnen van informatie over betrokken partijen is de gerechtsdeurwaarder niet toegerust. Hij beschikt niet over de bijzondere bevoegdheden hiertoe. Gelet op zijn onafhankelijke positie in het rechtsbestel die verbonden is aan die van de rechterlijke macht ligt het niet in de rede om hem zulke bevoegdheden te verlenen.

Heeft een gerechtsdeurwaarder – anders dan bij het uitvoeren van ambtsverrichtingen – het vermoeden voor onwettige of anderszins onrechtmatige activiteiten te worden ingeschakeld, dan dient hij deze opdrachten te weigeren uit hoofde van zijn positie als openbaar ambtenaar. Hij loopt anders het risico disciplinair te worden bestraft. Op grond van dit wetsvoorstel kan een tuchtrechtelijke straf worden opgelegd. Wij wijzen in dit verband op artikel 26 van het wetsvoorstel.

Er is geen wettelijke regeling die de gerechtsdeurwaarder verplicht om zich van de identiteit van zijn klanten te vergewissen. In de praktijk bestaat

hiertoe doorgaan geen noodzaak omdat het merendeel opdrachten tot het verrichten van ambtelijke werkzaamheden worden verstrekt door gevestigde (gemachtigde) tussenpersonen (advocaten) of gevestigde institutionele opdrachtgevers die in dit verband voldoende waarborg bieden. In geval er aanleiding is te twijfelen aan de betrouwbaarheid en solvabiliteit van een bij de gerechtsdeurwaarder onbekende (nieuwe) opdrachtgever vergewist deze zich van diens identiteit en wordt soms nadere informatie ingewonnen.

De leden van de fractie van D66 vroegen ons 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.

Wij zouden hierop willen reageren met de algemene opmerking dat de kwaliteit van de beroepsuitoefening van beroepsgroepen die een publiekrechtelijke organisatiestructuur kennen niet noodzakelijk hoger is dan die van beroepsgroepen die deze structuur niet kennen. Wel verschaffen het tuchtrecht en het toezicht binnen publiekrechtelijke beroepsorganisaties zekere waarborgen voor de kwaliteit van de beroepsuitoefening. De hier voorgestelde regeling van het tuchtrecht en van het toezicht voorzien op overeenkomstige wijze in deze waarborgen voor de beroepsuitoefening van de gerechtsdeurwaarder.

2. De gerechtsdeurwaarder

De leden van de CDA-fractie vroegen naar aanleiding van de uiteenzetting over de positie van de gerechtsdeurwaarder in andere EG-lidstaten of kan worden aangegeven waarom in België, Luxemburg en Frankrijk voor een publiekrechtelijke organisatie is gekozen. Tevens vroegen zij of er sprake is van Europese regelgeving voor het beroepsgebied van gerechtsdeurwaarders dan wel of er plannen zijn om daartoe te komen.

In de memorie van toelichting concludeerden wij naar aanleiding van de uiteenzetting over de positie van de gerechtsdeurwaarder in andere EG-landen dat de verschillen in de wijze waarop het ambt is geregeld is met name verband houden met de verschillen tussen de rechtsstelsels waarbinnen het ambt functioneert. Daarnaast zijn er ook verschillen in historische ontwikkeling per land die mede tot een verschillende positionering hebben geleid. Duidelijk is dat België en Luxemburg zich meer dan Nederland hebben georiënteerd op de ontwikkelingen in Frankrijk. Wij merken hierbij op dat het Franse model van de regeling van het beroep staat tegenover de regelingen van het beroep in Duitsland en in Italië. Ons doel is echter niet om de Nederlandse regeling te harmoniseren met één van de varianten in de Europese Unie maar om de regeling van de positie van de Nederlandse gerechtsdeurwaarder te verbeteren, aansluitend bij de ontwikkeling van het beroep in Nederland.

Er is geen Europese regelgeving voor het beroepsgebied van de gerechtsdeurwaarder in die zin dat zulke regelgeving uitsluitend betrekking heeft op de positie van de gerechtsdeurwaarder. Voorzover ons bekend is bestaan hiertoe geen plannen. Voor het overige wijzen wij op ons antwoord op de vraag met betrekking tot EG-regelgeving van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fractie van de PvdA wilden nog terugkomen op de vraag om alle plaatsen in de wetgeving waar de term «deurwaarder» wordt gebruikt deze waar nodig te vervangen door «gerechtsdeurwaarder». Zij vroegen of aan het bezwaar dat de term «deurwaarder» niet alleen behoeft te zien op de gerechtsdeurwaarder maar eveneens belastingdeurwaarders kan betreffen, niet tegemoet kan worden gekomen

door waar nodig in de wetgeving een onderscheid aan te brengen tussen gerechtsdeurwaarder respectievelijk belastingdeurwaarder.

De in de wet aan deurwaarders opgedragen taken behoeven niet bij uitsluiting van ieder ander aan gerechtsdeurwaarders zijn opgedragen. De belastingdeurwaarders, de gemeente- en de waterschapsdeurwaarders kunnen eveneens met deze taken zijn belast. De term «deurwaarder» in de onderscheidene wetgeving kan om die reden niet worden vervangen door de term «gerechtsdeurwaarder». Deze begripsvervanging kan immers tot gevolg hebben dat de belastingdeurwaarders of de gemeente- of de waterschapsdeurwaarders uitgesloten worden van de desbetreffende taakvervulling. Teneinde toch de terminologische en juridische aansluiting met de term «gerechtsdeurwaarder» in het onderhavige wetsvoorstel tot stand te brengen, kunnen twee oplossingen worden gekozen. De eerste is die welke deze leden suggereren: telkens waar in de wetgeving aan de deurwaarder een taak is opgedragen zou moeten worden nagegaan welke functionarissen hiermee bedoeld zijn en zou de term – naar gelang de situatie – moeten worden vervangen door de gerechtsdeurwaarder, de belastingdeurwaarder, de gemeentedeurwaarder en respectievelijk of de waterschapsdeurwaarder. Deze oplossing draagt het probleem in zich dat de termen belastingdeurwaarder, gemeente- en waterschapsdeurwaarder als zodanig niet wettelijk verankerd zijn. Een verwijzing zou om die reden niet voor de hand liggen. De tweede oplossing is de oplossing waarvoor in dit wetsvoorstel is gekozen: het opnemen van een taakomschrijving in artikel 2 waarin met betrekking tot de taken van de gerechtsdeurwaarder wordt verwezen naar de taken die bij of krachtens de wet aan deurwaarders onderscheidenlijk gerechtsdeurwaarders zijn opgedragen. Hiermee wordt niet alleen voorkomen dat alle voorschriften waarin taken aan de deurwaarders worden opgedragen, moeten worden herzien, eveneens komt ze tegemoet aan het probleem dat belastingdeurwaarder, gemeente- en waterschapsdeurwaarder geen wettelijke termen zijn. Deze oplossing verdient daarom ons inziens de voorkeur.

3. Uitgangspunten

Met betrekking tot de wettelijke regeling van de beroepsorganisatie vroegen de leden van de CDA-fractie of kan worden aangegeven waarom organisaties als NOVAA en NIVRA de publiekrechtelijke status onlangs is toegekend respectievelijk bevestigd en in welke opzichten deze organisatie verschillen van een organisatie als de KVG.

Zoals wij in de memorie van toelichting en de memorie van antwoord reeds aangaven brengen de bijzondere positie van de gerechtsdeurwaarder in het rechtsbestel en het feit dat de gerechtsdeurwaarder bij het verrichten van ambtshandelingen niet alleen een overheidstaak maar daarbij ook overheidsgezag uitoefent, met zich dat de instelling van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie met verordenende bevoegdheden voor gerechtsdeurwaarders niet voor de hand ligt. Eveneens speelt hierbij een rol dat – gezien het uitgebreide wettelijk kader waarin de ambtspraktijk van de gerechtsdeurwaarder is ingebed – voor een publiekrechtelijke beroepsorganisatie met verordenende bevoegdheden weinig ruimte overblijft. Een vergelijking van de beroepsorganisatie voor registeraccountants of voor accountantadministratieconsulenten met de beroepsorganisatie voor gerechtsdeurwaarder is tegen die achtergrond minder relevant.

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

De mogelijkheid voor de notaris in de Notariswet om zijn ministerie te weigeren wijkt enigszins af van die zoals geregeld in het onderhavige wetsvoorstel ten aanzien van de gerechtsdeurwaarders. Dit hangt samen met het gegeven dat de ambtsuitoefening van de gerechtsdeurwaarder veelal in het directe verlengde ligt van een rechterlijke procedure en geen ruimte openlaat voor een nadere inhoudelijke afweging van de wenselijkheid of noodzakelijkheid van de ambtsverrichting door de gerechtsdeurwaarder. Enkel indien met het oog op zijn persoonlijke omstandigheden – waarbij gedacht kan worden aan huwelijk of overlijden van een bloed- of aanverwant – de ambtsverrichting in redelijkheid van hem niet kan worden verlangd, is hij bevoegd deze te weigeren.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten of het aantal gerechtsdeurwaarders toereikend wordt geacht. Zij vroegen 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. De leden van de CDA-fractie vroegen of bij het standplaatsenbeleid wordt aangesloten op het standpuntenbeleid van notarissen, of dat er andere criteria gelden.

In de memorie van antwoord vermeldden wij in antwoord op de vragen van de PvdA-fractie inzake het standplaatsenbeleid dat door ons gezien wordt of de capaciteit van de ambtspraktijk kan worden vergroot door instelling van meer standplaatsen naar aanleiding van de gesignaleerde toename van het aantal ambtelijke werkzaamheden. Wij gaven eveneens een inzicht in de procedure van toewijzing van standplaatsen. Wij erkennen dat binnen deze procedure momenteel onvoldoende kan worden bijgestuurd als er in voorkomende gevallen een neiging blijkt te bestaan waarop de leden van de PvdA-fractie doelen. Met de Commissie Deurwaardersstandplaatsen zijn wij in overleg om te komen tot een liberalisatie van het standplaatsenbeleid.

Wij zijn hierbij voornemens om met de Commissie op korte termijn te komen tot een vereenvoudiging van de adviesprocedure en tot de toepassing van meer kwantitatieve en (bedrijfs-)economische criteria voor de toewijzing van standplaatsen. Als de bedoelde neiging al zou bestaan wordt een beperkt houden van het aantal standplaatsen door deze aanpassingen voorkomen.

Tot dusver golden voor de toewijzing van standplaatsen voor gerechtsdeurwaarders andere criteria dan bij het standplaatsenbeleid voor het notariaat. Ten gevolge van de genoemde wijzigingen verschuift dit beleid meer in de richting van de thans voor het notariaat geldende criteria, zij het dat voor gerechtsdeurwaarders eigen criteria zullen blijven gelden. Zo dient te zijn gewaarborgd dat de capaciteit van de kantoren van gerechtsdeurwaarders in een arrondissement voldoende is om de productie van de daar gevestigde gerechten (aantal exploiten) te kunnen verwerken.

De leden van D66 vroegen ons of het, vanuit de in het wetsvoorstel gekozen optiek van een goede onbelemmerde marktwerking, voor de hand lag om ook de vergoedingen voor nevenwerkzaamheden bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen. De leden van het CDA vroegen zich af of een regulering van de 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 het veld werkzaam zijn?

Wij onderschrijven het standpunt van de leden van deze fracties dat een goede marktwerking niet wordt bevorderd indien op grond van deze bepaling tarieven worden vastgesteld voor de (niet-ambtelijke) nevenwerkzaamheden. Een wettelijke tarifiering beperkt de positie van de gerechtsdeurwaarder als vrije beroepsbeoefenaar. De concurrentieverhoudingen tussen gerechtsdeurwaarders en andere beroeps-

beoefenaren die deze werkzaamheden (kunnen) verrichten zouden zo onnodig verstoord worden. Dat is door ons niet beoogd met de betreffende bepaling in artikel 18 van het wetsvoorstel. Ons doel is uitsluitend om op grond hiervan de mogelijkheid te hebben om tarieven vast te stellen voor werkzaamheden die in het verlengde van de ambtshandeling worden verricht. Als voorbeeld wijzen wij op een beperkt aantal werkzaamheden ter afwikkeling van opdrachten tot uitvoering van vonnissen, rechterlijke bevelen en andere executorialie titels door de gerechtsdeurwaarder. Op grond van de geldende regeling betreft het hier niet-ambtelijke werkzaamheden die buiten het kader van de uitvoering van ambtshandelingen ook door anderen dan de gerechtsdeurwaarder kunnen worden uitgevoerd. Indien deze werkzaamheden in het kader van ambtshandelingen plaatsvinden is de opdrachtgever hiervoor aangewezen op de gerechtsdeurwaarder die met de betreffende ambtshandelingen is belast. Enkel ten aanzien van deze niet-ambtelijke werkzaamheden overwegen wij een wettelijke tarifiering. De aanhef van het eerste lid van artikel 18 is hiertoe te ruim geformuleerd. Wij stellen voor deze bepaling daarom te beperken tot uitsluitend die niet-ambtelijke werkzaamheden die in het verlengde liggen van de ambtshandelingen.

De leden van de PvdA-fractie verzochten om een reactie op de door hen geuite zorg over oneigenlijk gebruik van het officiële aureool dat de gerechtsdeurwaarder heeft ten gunste van commerciële activiteiten, die een wervend karakter dragen voor het beroep van gerechtsdeurwaarder. Voorts willen zij weten of daaraan grenzen te stellen zijn en of er criteria bestaan waaraan dergelijke commerciële activiteiten zijn gebonden. Tot slot vroegen zij in dit verband wie kan ingrijpen of corrigeren als een deurwaarder al te uitbundig aan dat soort werkzaamheden zijn tijd besteedt.

In de memorie van antwoord zijn wij ingegaan op vragen met betrekking tot de commerciële activiteiten van gerechtsdeurwaarders. Wij voegen hieraan toe dat wij op grond van de ons beschikbare informatie op dit punt geen reden tot bezorgdheid hebben. Wel zijn wij alert in verband met de recente ontwikkelingen binnen de beroepsgroep die gaan in de richting van een toenemende concurrentie onderling en met andere beroepsgroepen. Wij realiseren ons dat enerzijds het mededingingsbeleid van de regering beoogt de marktwerking ook ten aanzien van de beroepsgroep van de gerechtsdeurwaarder te bevorderen en dat anderzijds het karakter van het openbaar ambt van dit beroep ons noopt om ongewenste commerciële effecten, die met een bevordering van marktwerking gepaard kunnen gaan, tegen te gaan.

In de memorie van antwoord wezen wij op welke wijze binnen de huidige regeling van het beroep grenzen aan commerciële werving wordt gesteld: binnen het verband van de KVG geldt op dit punt de genoemde gedragscode. Voorts vervult het toezicht dat wordt uitgeoefend door het hoofd van dienst hierin een functie. De KVG, het hoofd van dienst en ook wij – op verzoek van het hoofd van dienst – kunnen ingrijpen in voorkomende gevallen van ongewenste commerciële activiteiten. In antwoord op de voorgaande vragen met betrekking tot artikel 17 van dit wetsvoorstel gaven wij reeds aan hoe wij voornemens zijn met dit vraagstuk in het kader van het voorliggend voorstel om te gaan.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of nauwkeuriger kan worden aangeduid wat is bedoeld met de opmerking dat «van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de tuchtrechtelijke procedures voor de kamers van de gerechtsdeurwaarders en de kamers voor toezicht van de notarissen meer te harmoniseren».

Bij gelegenheid van de uitbreiding van de reikwijdte van het tuchtrechtelijk toezicht tot de niet-ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder zijn de termijnen, bedoeld in de artikelen 27, 30 en 37 van het

onderhavige wetsvoorstel aangepast in die zin dat is aangesloten bij de termijnen zoals deze gelden in een procedure voor de kamer voor toezicht van de notarissen.

De leden van de PvdA-fractie vonden ons oordeel over het functioneren van de gerechtsdeurwaarder terughoudend en wilden weten welke de «verzachtende» omstandigheden zijn waarop het beroep wordt uitgeoefend. Zij vroegen voorts of de gedragslijn is dat met het opleggen van disciplinaire maatregelen zo terughoudend mogelijk wordt opgetreden en of zo niet de schijn kan worden gewekt dat de klager bij voorbaat aan het kortste eind trekt.

In de memorie van antwoord bedoelden wij te zeggen dat wij louter op grond van de aantallen klachten niet tot een negatief oordeel kunnen komen over het functioneren van de gerechtsdeurwaarder. Met de door ons aangehaalde omstandigheden waaronder het beroep wordt uitgeoefend doelen wij op de veelal «conflictgevoelige» situaties waarin de werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder plaatsvinden. Men zou verwachten dat die omstandigheden aanleiding vormen tot het indienen van meer klachten.

Ten aanzien van onze gedragslijn bij het opleggen van disciplinaire maatregelen wijzen wij op onze beschrijving van de rol van de hoofden van dienst in de klachtenbehandeling. Vrijwel altijd worden deze als eerste belast met nader onderzoek naar disciplinaire klachten. Veel gevallen kunnen op deze wijze door de hoofden van dienst worden afgehandeld zonder dat de betrokkenheid van het ministerie noodzakelijk wordt geoordeeld. Daarnaast wijzen wij op de klachtenbehandeling door de KVG. Deze draagt er eveneens toe bij dat klachten zelden leiden tot een beroep op ons tot het nemen van disciplinaire maatregelen. Uit de gegevens over de klachtenbehandeling die wij in de memorie van antwoord hebben vermeld kan naar ons oordeel niet worden afgeleid dat de klager bij voorbaat aan het kortste eind trekt. Wel kan de conclusie worden getrokken dat de klachtenbehandeling het zelden noodzakelijk maakt dat wij disciplinaire maatregelen moeten opleggen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de praktische betekenis van het voorgestelde artikel 44 is, dat ten opzichte van de huidige situatie meer uitgebreid het ontslag voor de gerechtsdeurwaarders regelt. Voorts vroegen zij of nader 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.

In hoofdstuk 6.3. van de memorie van toelichting wordt de achtergrond van de in artikel 44 bepaalde ontslagregeling beschreven. De praktische betekenis van dit artikel is dat hierin wordt aangesloten bij het tuchtrecht. Op een ontzetting uit het ambt op grond van artikel 35, tweede lid, volgt een ontslag door de Minister van Justitie op grond van artikel 44 van het voorstel. Daarnaast staat een beroep voor de gerechtsdeurwaarder open op het ontslag door de minister op grond van de bepalingen in artikel 44, tweede lid. Gekozen is voor deze van het Algemeen Rijksambtenarenreglement afwijkende beroepsgang omdat overeenkomst bestaat tussen de te hanteren normen voor ontslag door de minister en de normen van de tuchtrechter.

De kamer voor gerechtsdeurwaarders is als tuchtrechtelijk orgaan ook overigens voor deze gevallen van ontslag een meer geëigende beroepsinstantie dan de ambtenarenrechter. De gerechtsdeurwaarder is in economisch opzicht als een zelfstandig beroepsbeoefenaar te beschouwen. Zijn positie in het rechtsbestel brengt voorts met zich mee dat zijn rechtspositie op essentiële onderdelen, zoals het dienstverband en de beloning, afwijkt van de arbeidsverhoudingen van bezoldigde ambtenaren.

De leden van de PvdA-fractie brachten ons in herinnering dat zij hadden gevraagd naar eventuele effecten van bestaande of komende EEG-regelgeving op de positie van de gerechtsdeurwaarder. Kan hierop en op de te stellen eis van het Nederlandschap alsnog nader worden ingegaan, zo vragen zij.

Ten aanzien van bestaande regelgeving kan gewezen worden op de verdragsbepalingen inzake mededinging binnen de Europese Unie die beogen marktwerking te bevorderen. Dit heeft mede geresulteerd in het Besluit Horizontale Prijsbinding van de regering op grond van de Wet op de Economische Mededinging. Op grond van dit besluit zijn horizontale prijsbindingen, ook van zelfstandige beroepsbeoefenaren zoals de gerechtsdeurwaarders, verboden tenzij hiervan ontheffing is verleend. Dit verbod bevordert de concurrentie op het gebied van de niet-ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder. Overigens zij hierbij vermeld dat de KVG om ontheffing heeft verzocht van het verbod voor de door haar vastgestelde tarieven voor niet-ambtelijke werkzaamheden. Dit verzoek is momenteel in behandeling.

Daarnaast kunnen wij ten aanzien van de EG-regelgeving op het vlak van het internationale rechtsverkeer wijzen op een recent Nederlands initiatief om in aanvulling op het Executieverdrag te komen tot een internationale werkgroep «Simplification de la transmission des actes» die er naar streeft voorstellen te doen om binnen de Europese Unie de internationale uitvoering van vonnissen en andere rechterlijke bevelen beter mogelijk te maken. Het volgend jaar zal de werkgroep met dit werk beginnen. De prioriteit ligt voor de initiatiefnemers bij de betekening van vonnissen. Met betrekking tot de eis van het Nederlandschap voor de benoeming wijzen wij op hetgeen op dit punt in de memorie van toelichting is aangevoerd. De werkzaamheden van de bovengenoemde internationale werkgroep dienen er naar onze opvatting toe te leiden dat als gevolg van de internationale overdracht van vonnissen en rechterlijke bevelen de uitvoering door de ter plaatse bevoegde gerechtsdeurwaarders wordt gemaakt.

Naar aanleiding van de stelling in de memorie van antwoord dat een publiekrechtelijke normering van de niet-ambtelijke werkzaamheden zou leiden tot een ongerechtvaardigde (economische) bevoordeling ten opzichte van anderen die belast zijn met bedoelde niet-ambtelijke werkzaamheden die niet onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen, vragen de leden van de VVD-fractie zich af wat in deze het verschil is met de positie van de notarissen. In de memorie van antwoord hebben wij slechts willen beargumenteren waarom de niet-ambtelijke werkzaamheden geen onderwerp vormen van het onderhavige wetsvoorstel. Een uitzondering is daarbij (uiteindelijk) gemaakt voor de toepasselijkheid van ondermeer het tuchtrecht. Zowel voor de ambtelijke werkzaamheden als de daarmee samenhangende niet-ambtelijke werkzaamheden is de gerechtsdeurwaarder tuchtrechtelijk aansprakelijk. In zoverre is er geen onderscheid met de notarissen, voor wie overigens evenmin een regulering bestaat voor niet-ambtelijke werkzaamheden.

Overigens voegen wij hieraan toe dat – zoals wij in de memorie van toelichting en in de memorie van antwoord reeds hebben uiteengezet – het aspect van specifieke gezag van de gerechtsdeurwaarder bij de uitoefening van zijn ambt zwaarder gewogen heeft in de afweging om niet te komen tot het instellen van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie van gerechtsdeurwaarders, dan het aspect van de mededinging.

4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

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

Momenteel worden deze diensten in de grotere gerechten reeds vervuld door anderen dan de gerechtsdeurwaarders, meestal door personeel verbonden aan de gerechten. In een aantal gerechten worden de diensten veelal vervuld door daartoe aangezochte personen die de gerechtsdeurwaarders in de vervulling van deze taken vervangen en die de hiervoor bestemde uitroepgelden ontvangen. In enkele gevallen wordt voor het verrichten van deze diensten nog een beroep gedaan op de gerechtsdeurwaarders. Duidelijk is dat de functionele band van de gerechtsdeurwaarders met de organisaties van de afzonderlijke gerechten nagenoeg afwezig is en na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal ontbreken. Wij overwegen dan ook om deze diensten in de toekomst te doen uitvoeren door personeel verbonden aan de gerechten. Een en ander zal na overleg met de beroepsgroep kunnen worden gerealiseerd in het kader van de herziening van de rechterlijke organisatie.

5. Organisatie van het deurwaardersambt

De leden van de PvdA-fractie vroegen of overwogen is of wordt regels te stellen ten aanzien van het voeren van de aanduiding «incassobureau» en dergelijke.

In het kader van de voorbereiding van dit wetsvoorstel is niet overwogen om te komen tot een vorm van bescherming of erkenning van het begrip «incassobureau». Deze afweging zou ons inziens alleen plaats kunnen vinden in het kader van voornemens tot regulering van het incassobedrijf in het algemeen. Zulke voornemens hebben wij niet. Met de wettelijke regulering van toetreding voor de verschillende bedrijfssectoren is de regering terughoudend. Wij wijzen in dit verband op de regeringsnota «Ondernemen op niveau» en op gedachtenwisseling naar aanleiding van deze nota tussen de Tweede Kamer en de Staatssecretaris van Economische Zaken ten aanzien van het vestigingsbeleid.

ARTIKELEN

Artikel 13, tweede lid

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van CDA en D66 is de zinsnede «in het rechtsgebied waarin de standplaats van de betrokken gerechtsdeurwaarder is gelegen», vervallen. Nadat bij gelegenheid van het nader rapport bij het onderhavige wetsvoorstel is besloten het aantal kamers voor gerechtsdeurwaarders te beperken tot één, kan deze zinsnede als overbodig zijnde worden geschrapt.

Artikel 18

De leden van de CDA-fracties hadden gevraagd naar een totaal overzicht van de geldende tarieven van de ambtshandelingen.

Deze zijn vastgesteld in de artikelen 14 tot en met 17 van het Deurwaardersreglement, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 31 juli 1992.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van CDA en SGP of het woord «verschotten» in het eerste lid, onderdeel d, niet zou moeten worden vervangen door voorschotten, is dit artikel in die zin gewijzigd.

Artikel 24

De leden van de fracties van CDA, D66 en SGP vroegen of niet ook de schorsing van de gerechtsdeurwaarder als grond voor beëindiging van

het toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaardersschap aan dit artikel moest worden toegevoegd.

Op grond van artikel 23, eerste lid, is de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder bevoegd namens en onder verantwoordelijkheid van de gerechtsdeurwaarder op wiens kantoor hij werkzaam is, de ambtshandelingen te verrichten waartoe deze bevoegd is, met uitzondering van die waartoe de gerechtsdeurwaarder bevoegd is uit hoofde van een benoeming tot waarnemend gerechtsdeurwaarder. In geval de gerechtsdeurwaarder die de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder overeenkomstig artikel 22 heeft aangewezen, wordt geschorst, vervalt daarmee de grond voor de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder tot het verrichten van ambtshandelingen. Alsdan zal echter de geschorste gerechtsdeurwaarder worden vervangen door een waarnemend gerechtsdeurwaarder. Op grond van artikel 23, vierde lid, kan de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder bij een waarnemend-gerechtsdeurwaardersschap bevoegd blijven tot het verrichten van ambtshandelingen indien de waarnemend gerechtsdeurwaarder hem daartoe – na kennisgeving aan de Minister van Justitie – toestemming heeft verleend. Zou – zoals deze leden suggereren – de schorsing van de gerechtsdeurwaarder die de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder heeft aangewezen, als grond voor beëindiging van het toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaardersschap aan artikel 24 worden toegevoegd, dan zou het toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder eindigen. Daarmee zou onrecht gedaan kunnen worden aan de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder aangezien zijn functioneren niet ter discussie behoeft te staan.

Artikelen 26, 41, 42 en 43

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. Volgens de leden van de fracties van het CDA en SGP zouden de artikelen 41, 42 en 43 eveneens moeten worden aangevuld met de vermelding van de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder.

Op grond van artikel 41 valt een toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder in zijn hoedanigheid van kandidaat-gerechtsdeurwaarder onder de werking van IV van het onderhavige wetsvoorstel. Om deze reden is de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder niet opgenomen in onder meer artikel 26. Het is – in tegenstelling tot hetgeen de leden van het CDA en SGP menen – niet noodzakelijk in de artikelen 41 en verder een aparte voorziening op te nemen met betrekking tot de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder aangezien deze reeds uit hoofde van zijn kandidaat-gerechtsdeurwaardersschap onder de werking van hoofdstuk IV van het wetsvoorstel valt.

Artikel 33

De leden van de PvdA-fractie stelden dat in de wet moet worden vastgelegd dat de uitspraken van het college op een voor de betrokkenen toegankelijke wijze moet worden gepubliceerd.

Wij menen dat – in aansluiting bij de wettelijke regeling van de tuchtrechtelijke procedure in de Notariswet en de Advocatenwet – de noodzaak van een dergelijke wettelijke verplichting ontbreekt. Bij de beslissing tot oplegging van een maatregel als bedoeld in artikel 35, tweede lid, kan de kamer voor gerechtsdeurwaarders bepalen dat deze wordt openbaar gemaakt op een daarbij voorgeschreven wijze, indien daarmee enig door artikel 26, eerste lid, beschermd belang wordt gediend. Het belang, beschermd door artikel 26, eerste lid, zal met name gediend zijn indien de publikatie niet beperkt blijft tot de opgelegde

maatregel maar eveneens de overwegingen van het college die de opgelegde maatregel rechtvaardigen, omvat. In de gevallen dat geen maatregel als bedoeld in artikel 35, tweede lid, wordt opgelegd menen wij dat het aan de kamer voor gerechtsdeurwaarders kan worden overgelaten te bepalen in hoeverre enig belang, beschermd door artikel 26, eerste lid, een dergelijke publikatie wenselijk maakt.

Artikel 35

De leden van de PvdA pleitten voorts voor een bevoegdheid van de tuchtrechter tot de vaststelling van een schadevergoeding.

Wij nemen dit pleidooi van de leden van de PvdA-fractie om redenen in de memorie van antwoord genoemd niet over. Wij erkennen dat het instellen van een actie tot schadevergoeding naast een tuchtrechtelijke procedure van de klager extra inspanningen vergt. Een deskundige afwikkeling van een eis tot schadevergoeding is echter eveneens in het belang van de klager. Het tuchtrecht is gericht op het belang van handhaving van geldende normen binnen de beroepsgroep en minder op de positie van de individuele klager. De behandeling van eisen tot schadevergoeding dat binnen de rechtspleging een erkend specialisme is, komt bij wijze van neventaak van de tuchtrechter niet voldoende tot zijn recht.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of de mogelijkheid om verlenging van de termijn te vragen waarbinnen een boete moet zijn voldaan ook binnen andere vormen van tuchrechtspraak bestaat en – zo neen – waarom deze mogelijkheid hier wel wordt geïntroduceerd.

De maatregel tot het opleggen van een geldboete komt als zodanig niet voor in de tuchtrechtelijke procedure, zoals geregeld in de Notariswet en de Advocatenwet. Met de mogelijkheid van verlenging van de termijn waarbinnen een geldboete moet zijn voldaan, kan steeds rekening worden gehouden met de alsdan aanwezige draagkracht van de gerechtsdeurwaarder. De maatregel zou immers zijn doel voorbij schieten indien – als gevolg van gewijzigde omstandigheden – de geldboete het faillissement van de gerechtsdeurwaarder tot gevolg zou hebben.

De leden van de PvdA-fractie betwijfelden of een maximum boete van 10 000 gulden als een effectieve sanctie is te beschouwen gezien de financiële belangen die met een misstap gemoeid kunnen zijn. Zij hechten eraan 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.

Wij menen – in antwoord op de leden van de PvdA-fractie – niet te moeten overgaan tot een verhoging van het voorgestelde maximum van de boete. De beoogde zwaarte van de maatregel van het opleggen van een boete dient naar onze mening te worden bezien in verhouding tot de zwaarte van de andere voorgestelde tuchtrechtelijke maatregelen.

Artikel 52

De leden van de PvdA-fractie betwijfelden of artikel 52, onderdeel b, een billijke voorziening biedt ten aanzien van de thans werkzame gerechtsdeurwaarders. Zij zijn van mening dat een grens van twintig jaar onrechtvaardig kan uitpakken.

Met de voorgestelde voorziening in artikel 52 beogen wij het leeftijdsontslag van 70 jaar terug te brengen tot 65 jaar, rekening houdend met de positie van de diverse leeftijden van de thans werkzame gerechtsdeurwaarders. Met de bepaling in onderdeel b van het genoemde artikel wordt beoogd rekening te houden met het gegeven dat het regelmatig voorkomt

dat kandidaat-gerechtsdeurwaarders pas na het 45e jaar kunnen worden benoemd.

Voor hen wordt het mogelijk gemaakt om het ambt twintig jaar of maximaal tot het 70e jaar uit te oefenen.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

De Staatssecretaris van Justitie,
A. Kosto