

Vergaderjaar 1999–2000

22 775

Gerechtsdeurwaarderswet

Nr. 16

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 26 januari 2000

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen naar aanleiding van de derde nota van wijziging van de leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA, D66, SP, GPV en RPF en SGP.

Het verheugt mij dat de leden van de fracties van PvdA en CDA kunnen instemmen c.q. in hoofdlijnen kunnen instemmen met het wetsvoorstel. Ook de leden van de fractie van de VVD zien een groot aantal verbeteringen ten opzichte van het aanvankelijke wetsvoorstel. De leden van de fracties van VVD en D66 kunnen zich vinden in invoering van het stelsel van vrijere vestiging en in de landelijke bevoegdheid met een ministerieplicht voor het eigen arrondissement. De leden van de fracties van GPV en RPF staan afwijzend tegenover een stelsel van vrijere vestiging; volgens deze leden moet de overheid het initiatief blijven behouden bij het benoemen van gerechtsdeurwaarders.

De meeste fracties (PvdA, VVD, D66, GPV en RPF en SGP) zijn kritisch in hun commentaar op de voorgestelde vervanging van het wettelijk stelsel van vaste tarieven door maximumtarieven. Deze kritische reacties hebben de regering aanleiding gegeven dit onderdeel van het wetsvoorstel – na heroverweging – op een andere wijze uit te werken.

Het doet mij genoeg dat de leden van de VVD-fractie het belang van gedrags- en beroepsregels voor de gerechtsdeurwaarder onderschrijven en van mening zijn dat deze het beste door de beroepsgroep zelf kunnen worden opgesteld. De leden van de fractie van de PvdA vinden wel dat de minister nauw betrokken moet zijn bij de opstelling van deze beroeps- en gedragsregels. Voor de leden van de GPV en RPF-fracties is het feit dat de minister geen directe zeggenschap heeft over de vaststelling van de beroeps- en gedragsregels voor gerechtsdeurwaarders een belangrijke, zo niet de voornaamste reden om een publiekrechtelijke beroepsorganisatie voor de beroepsgroep van de gerechtsdeurwaarders af te wijzen. De leden van de VVD-fractie hebben aangegeven dat zij in de gegeven omstandigheden wel de voordelen zien van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie van gerechtsdeurwaarders.

Ik betreur de kritiek die de leden van de SP-fractie hebben op de MDW-operatie en op het mede daarop gebaseerde wetsvoorstel. De leden van de fracties van VVD en GPV en RPF moet worden toege-

geven dat er een lange tijd mee gemoeid is om op dit terrein tot een wet te komen. Dit klemmt te meer nu de bestaande reglementering van het beroep op het niveau van een algemene maatregel van bestuur (het Deurwaardersreglement) verouderd is. Met de thans ingeslagen richting meent de regering evenwel op de goede weg te zijn. Ik hoop dan ook dat door de beantwoording van de gestelde vragen het wetsvoorstel spoedig kan worden afgehandeld.

2. Inhoud

2.1. Invoering van een stelsel van vrijere vestiging ter vervanging van het huidige standplaatsenstelsel en het creëren van een landelijke bevoegdheid

In de toelichting op de derde nota van wijziging is gesteld dat ook in een situatie van vrijere vestiging de overheid ervoor zal dienen te waken dat een vrijer en risicodragend ondernemerschap niet leidt tot een ontoereikende ambtsbediening en dat een zekere regulering van de vestiging derhalve noodzakelijk zal zijn. De leden van de fracties van PvdA, VVD en D66 vragen in dat verband hoe en aan de hand van welke criteria wordt beoordeeld wanneer er sprake is van een ontoereikende ambtsbediening. Verder vragen zij hoe zich dit verhoudt tot de in de derde nota van wijziging voorgestelde aanscherping van de ministerieplicht.

Een ontoereikende ambtsbediening kan o.a. blijken uit signalen van opdrachtgevers die problemen ondervinden bij het plaatsen van ambtelijke opdrachten of geconfronteerd worden met vertragingen bij de uitvoering van ambtelijk werk. Uiteraard kan ook de beroepsgroep zelf knelpunten signaleren in de vervulling van de ministerieplicht. Mochten zulke signalen mij bereiken, dan zal een onderzoek naar de ernst van de situatie moeten worden ingesteld. Vaste criteria aan de hand waarvan beoordeeld kan worden of er daadwerkelijk van een ontoereikende ambtsbediening zijn op voorhand niet te geven. De in de derde nota van wijziging voorgestelde aanscherping van de ministerieplicht is niet bedoeld als remedie tegen mogelijke toekomstige knelpunten in de ambtsbediening. Deze aanscherping – door het toevoegen van de woorden «te allen tijde» – is voornamelijk redactioneel. De MDW-werkgroep vond dat de ministerieplicht in het wetsvoorstel teveel ruimte liet (p. 43 van het rapport). Bij nadere beschouwing bleek mij dat op de in het wetsvoorstel aangebrachte nuanceringsen ten opzichte van de huidige ministerieplicht (art. 13 Deurwaardersreglement) weinig valt af te dingen. Tegelijkertijd onderschrijf ik de opvatting van de MDW-werkgroep dat het belang van de ministerieplicht – juist in een situatie van toenemende marktwerking – een zo strak mogelijke formulering vereist. Vandaar dat ik heb voorgesteld de redactie van de ministerieplicht aan te scherpen.

Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk wat met de opmerking in de toelichting wordt bedoeld die inhoudt dat «een zekere regulering van de vestiging» noodzakelijk is. Met deze opmerking wordt bedoeld op het in de derde nota van wijziging vervatte nieuwe vrijere vestigingsstelsel, en, meer in het bijzonder de beoordeling door de commissie van deskundigen van de levensvatbaarheid van de deurwaarderspraktijk zoals die wordt geschetst in het ondernemingsplan. Kort gezegd gaat het daarbij om een deskundigenoordeel over de wijze waarop het kantoor zal worden gefinancierd, de opzet van de kantoororganisatie en de uitgevoerde marktverkenning. Indien de commissie van deskundigen concludeert dat er sprake is van een sluitende financiering en op redelijke gronden mag worden verwacht dat na drie jaar de praktijk kostendekkend kan worden uitgeoefend zal steeds positief worden geadviseerd over een nieuwe vestigingsplaats.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering inderdaad een aanscherping van de regeling van de ministerieplicht overweegt, wanneer

de toenemende marktwerking onverhoopt zou leiden tot een situatie waarin een beroep op de ambtsbediening van een gerechtsdeurwaarder niet te allen tijde wordt ingewilligd. Voorts vragen zij of de regering alle op p. 43 van het MDW-rapport geschetste modaliteiten onderschrijft en of er nog andere opties denkbaar zijn. Ook bij deze fractie leeft de vraag wanneer en in hoeverre (nadere) aanscherping nog noodzakelijk zijn nu de ministerieplicht in het voorgestelde artikel 7 al wordt aangescherpt. Zoals ik in mijn eerdere antwoord aan de leden van de fracties van PvdA en D66 al heb aangegeven, is de huidige aanscherping van de ministerieplicht voornamelijk redactioneel. Een verdere inhoudelijke aanscherping, leidend tot een nagenoeg absolute ministerieplicht, is niet zinvol. Om die reden wordt in de toelichting op de derde nota van wijziging gesproken over een aanscherping van de *regeling* van de ministerieplicht. Zoals uit de op p. 43 van het MDW-rapport beschreven modaliteiten blijkt gaat het daarbij vooral om andere manieren om invulling te geven aan de ministerieplicht. Het MDW-rapport noemt achtereenvolgens:

- de garantstelling van een restcapaciteit per kantoor ten behoeve van het nakomen van de ministerieplicht;
- de verplichte regeling van (verantwoordelijkheid voor) overdracht van opdrachten aan ambtgenoten;
- de regeling van een aanwijzingsbevoegdheid (bijvoorbeeld door een kamer van toezicht/rechter), indien opdrachten niet kunnen worden geplaatst;
- het stellen van termijnen waarbinnen de opdrachten moeten zijn uitgevoerd.

Mochten zich in de toekomst, als gevolg van toenemende marktwerking en concurrentie, knelpunten in de ambtsbediening door de gerechtsdeurwaarders voordoen, dan zal in de eerste plaats een grondige en zorgvuldige analyse van de mogelijke oorzaken moeten plaatsvinden. Aan de hand daarvan kan vervolgens naar oplossingen worden gezocht; het ligt voor de hand om daar ook de in het MDW-rapport voorgestelde oplossingen bij te betrekken. Andere opties dan de daar genoemde zijn op dit moment niet voorhanden, zo antwoord ik deze leden.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de toegevoegde waarde van de landelijke bevoegdheid merk ik het volgende op. Een van de belangrijkste kenmerken van het werk van de gerechtsdeurwaarder is de fysieke verplaatsing die nodig is voor het betekenen van exploten («het rijden van exploten»). Hoe groter de afstand die de gerechtsdeurwaarder overbrugt, hoe hoger zijn (verplaatsings)kosten. Om die reden zal het ook voor de opdrachtgever – die met de kosten van oninbare vorderingen kan komen te zitten – het meest aantrekkelijk zijn om een regionaal opererende gerechtsdeurwaarder te kiezen. Zijn kosten zullen veelal lager zijn dan van een gerechtsdeurwaarder die van buiten de regio moet komen. Deze heeft bovendien het voordeel dat hij met de regio en mogelijk ook met de schuldenaar bekend is. Zo bezien zal een landelijke bevoegdheid niet direct een duidelijke meerwaarde hebben voor de praktijk. Een voordeel van de landelijke bevoegdheid is wel, dat de gerechtsdeurwaarder vrijer wordt om over de grenzen van de huidige arrondissementen heen te werken, waardoor vestigingsplaatsen die tot dusverre niet economisch aantrekkelijk waren, nu wel aantrekkelijk zijn (bijv. op het snijpunt van twee of drie arrondissementen). In dat opzicht wordt de concurrentie bevorderd en komt er meer keuzevrijheid voor de klanten van de gerechtsdeurwaarder. Ook de leden van de VVD-fractie achten dit gunstig. Ik ben met deze leden eens dat de landelijke bevoegdheid geen «aardverschuivingen» teweeg zal brengen. Voor een goed begrip merk ik nog op, dat het «landelijk opereren» van een gerechtsdeurwaarder die voor het verrichten van ambtshandelingen buiten zijn eigen regio, een collega-gerechtsdeurwaarder in de betrokken regio inschakelt, ook zonder landelijke bevoegdheid mogelijk is. De ambtshandeling wordt in het gegeven geval immers niet door eerstgenoemde gerechtsdeur-

waarder verricht, maar door zijn collega in de regio. De «landelijk operende» gerechtsdeurwaarder verleent de opdrachtgever slechts zijn bemiddeling bij het vinden van een geschikte gerechtsdeurwaarder. De leden van de VVD-fractie vragen nog in hoeverre de bereikbaarheid wordt gegarandeerd van deurwaarders in plaatsen, waar thans een deurwaarder in het aangrenzende arrondissement actief is en die dus thans een arrondissementsgrens overschrijdende ministerieplicht heeft. Zij geven in overweging de bestaande arrondissementsgrens overschrijdende ministerieplicht te handhaven. Deze leden refereren met hun vraag aan artikel 8, tweede lid, van het Deurwaardersreglement. Op grond hiervan kan de minister bepalen dat de ambtelijke bevoegdheid van de gerechtsdeurwaarder zich mede uitstrekt tot een of enige met name aangewezen gemeente(n) of gedeelte(n) daarvan, in het aan het aan het eigen arrondissement grenzende arrondissement. In verband met de bereikbaarheid heb ik thans in twee gevallen toepassing gegeven aan deze bepaling. Het creëren van een bevoegdheid voor de gerechtsdeurwaarder staat hierbij voorop. Dat als pendant hiervan op grond van het huidige Deurwaardersreglement automatisch een (arrondissementsoverschrijdende) ministerieplicht bestaat, is in dit verband bijzaak. Bij invoering van een landelijke bevoegdheid – zoals voorgesteld – bestaat aan een mogelijkheid om in incidentele gevallen een arrondissementsoverschrijdende ministerieplicht te creëren naar mijn oordeel geen behoefte meer.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de mogelijkheid dat een deurwaarder, als gevolg van het vrijere vestigingsstelsel, afhankelijk wordt van één opdrachtgever, bijvoorbeeld een groot advocatenkantoor. Verder vragen zij hoe de onafhankelijke positie van de deurwaarder wordt gewaarborgd. De gerechtsdeurwaarder die van slechts één of enkele opdrachtgever(s) afhankelijk is heeft een economisch kwetsbare praktijk en loopt dus het risico dat deze op een gegeven moment niet (meer) rendabel zal zijn, waarna hij de praktijk zal moeten beëindigen. Ik verwacht daarom dat gerechtsdeurwaarders een dergelijke situatie zoveel mogelijk zullen proberen te vermijden. Uitgesloten is het echter niet. Ik ben het met de leden van de VVD-fractie eens dat de gerechtsdeurwaarder in alle omstandigheden onafhankelijk dient te functioneren. Dit vloeit ook uit de huidige, door de KVG vastgestelde gedragsregels voort. Regel 3 bepaalt dat de gerechtsdeurwaarder zijn beroep zo uitoefent dat zijn onafhankelijkheid en ambtelijke onpartijdigheid niet in gevaar komen. In de praktijk betekent dit bijvoorbeeld dat als de opdrachtgever bepaalde wensen heeft ten aanzien van de wijze waarop een ambts-handeling verricht moet worden, de gerechtsdeurwaarder deze wensen naast zich neer moet leggen indien deze in strijd zouden zijn met de normen van moraal en fatsoen. Onder de nieuwe wet zal de publiekrechtelijke beroepsorganisatie (KBvG) verantwoordelijk zijn voor het totstandbrengen van gedrags- en beroepsregels ter zake van onafhankelijkheid en ambtelijke onpartijdigheid.

In het nieuwe vestigingsstelsel kan men een verzoek indienen bij de minister van Justitie om zich te vestigen als gerechtsdeurwaarder. Bij het verzoek dient onder meer het advies dat door een Commissie van deskundigen over het ondernemingsplan is uitgebracht te worden gevoegd. Door de leden van de fracties van VVD en CDA is gevraagd naar de consequenties die de minister aan het advies van de Commissie van deskundigen verbindt. Met dit in het kader van de benoeming wettelijke verplichte advies wordt uitdrukkelijk in een onafhankelijk element voorzien. Net als bij andere vormen van wettelijk verplichte advisering, zal het advies van de Commissie van deskundigen bij het benoemingsbesluit zwaar wegen. Afdeling 3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft enkele algemene regels over het omgaan met adviezen door bestuursorganen. Afwijking van het advies door de minister is weliswaar niet onmogelijk, maar art. 3:15 van de Awb stelt daaraan wel de voorwaarde dat een afwijking

van het advies bijzonder wordt gemotiveerd in het besluit. Tevens is in de Awb vastgelegd dat het bestuur eindverantwoordelijk blijft voor de inhoud van het uiteindelijke besluit. Als het besluit gebaseerd wordt op feiten die blijken uit onderzoek dat door de adviseur is verricht, dient het bestuursorgaan na te gaan of dat onderzoek zorgvuldig is verricht. De minister hoeft dus het werk van de commissie niet over te doen, maar mag het advies ook niet klakkeloos overnemen. In die zin is geen sprake van een bindend advies, zoals de leden van de VVD-fractie terecht stellen. In het licht van deze algemene regeling in de Awb is mijns inziens voldoende duidelijk wat de consequenties van het advies van de commissie zijn en kan een aanpassing van het wetsvoorstel in dit opzicht, zoals de leden van de VVD-fractie in overweging geven, achterwege blijven.

De leden van de CDA-fractie vragen of er enige inschatting te geven is van het aantal nieuw te starten zelfstandige gerechtsdeurwaarderskantoren. Momenteel zijn er 14 verzoeken voor openstelling van een solitaire standplaats in behandeling. Deze liggen thans voor advies bij de Commissie van deskundigen, die op 23 september 1999 is ingesteld (Stcrt. 1999, 188). Mijn antwoord op de vraag van deze leden naar het aantal nieuwe nevenvestigingen of filialen luidt dat nevenvestigingen of filialen niet zijn toegestaan; een gerechtsdeurwaarder is gebonden aan zijn plaats van vestiging. Het wetsvoorstel verbiedt bijkantoren expliciet (artikel 13). Zonder dit verbod zou een gerechtsdeurwaarder na zijn benoeming overal in het land bijkantoren kunnen openen, hetgeen een onaanvaardbare doorkruising van het vestigingsbeleid zou betekenen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel gerechtsdeurwaarderskantoren thans expliciet ambtelijke taken buiten het werkgebied van het arrondissement van vestiging verrichten of expliciet voornemens daartoe hebben. Zoals hiervoor in het antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie reeds ter sprake kwam, zijn er thans twee gerechtsdeurwaarders bevoegd verklaard om buiten het arrondissement ambtshandelingen te verrichten. Mij is niet bekend in hoeverre er binnen de beroepsgroep expliciete voornemens bestaan om onder de nieuwe wet buiten de arrondissementsgrenzen te werken. Dat daarvoor ongetwijfeld belangstelling zal bestaan, blijkt uit mijn antwoord op de hiervoor gestelde vragen van de leden van de fracties van PvdA en VVD inzake de meerwaarde van de landelijke bevoegdheid.

De leden van de fracties van CDA en D66 hebben aandacht gevraagd voor de invloed van de beroepsgroep bij de advisering over het ondernemingsplan. De MDW-werkgroep heeft aanbevolen de betrokkenheid van de beroepsgroep te clausuleren (p. 5 van het rapport). Deze leden vragen zich af, hoe deze aanbeveling zich verhoudt tot het feit dat de Commissie van deskundigen die over het ondernemingsplan moet adviseren, uit een nader te bepalen aantal gerechtsdeurwaarders zal bestaan. In de toelichting op de derde nota van wijziging is aangegeven dat de Commissie van deskundigen in meerderheid uit bedrijfseconomisch deskundigen en – in minderheid – uit gerechtsdeurwaarders zal bestaan. Dit stemt overeen met de opvatting van de MDW-werkgroep (p. 25) dat de betrokkenheid van de beroepsgroep bij de advisering logisch en nodig is. Volgens het wetsvoorstel is één van de punten van advies of op redelijke gronden verwacht mag worden dat na drie jaren de praktijk kostendekkend kan worden uitgeoefend (art. 5a, eerste lid, onder b). Waar de werkgroep moeite mee had was dat de beroepsgroep bij zo'n toetsing behoeftecriteria een rol zou kunnen laten spelen evenals verlangens naar een closed-shop situatie. De werkgroep was daarom van mening dat de beroepsgroep op dit punt niet om advies gevraagd zou moeten worden. In reactie hierop merk ik op, dat uit de opzet en vormgeving van het nieuwe vestigingsstelsel genoegzaam blijkt dat behoeftecriteria en verlangens naar een closed-shop situatie bij de advisering over het ondernemingsplan geen rol kunnen en mogen spelen. Een beperking van de advies-

bevoegdheid van de leden-gerechtsdeurwaarders in de Commissie van deskundigen lijkt mij daarom overbodig. Verder is nog van belang om op te merken dat de leden-gerechtsdeurwaarders niet namens de beroepsgroep zitting hebben in de Commissie van deskundigen, maar op persoonlijke titel.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de voorwaarden voor een landelijke ministerieplicht zich moeilijk laten operationaliseren. De twee voorwaarden die de MDW-werkgroep aan een landelijke ministerieplicht verbond waren dat a. eventuele extra verplaatsingskosten wel aan de opdrachtgever, maar niet aan de schuldenaar in rekening zouden kunnen worden gebracht en b. de landelijke ministerieplicht niet zou hoeven betekenen dat een gerechtsdeurwaarder alle opdrachten persoonlijk zou moeten verrichten. Deze voorwaarden zijn niet van gelijke orde. In feite beoogt de tweede voorwaarde een oplossing te geven voor het probleem dat de eerste voorwaarde schept. Immers, als het niet mogelijk is om de kosten van landelijke verplaatsing aan de schuldenaar door te berekenen, zullen landelijke opdrachtgevers zich er naar alle verwachting wel voor hoeden om een landelijk instrumenterende gerechtsdeurwaarder in te schakelen. De extra verplaatsingskosten zijn dan immers in alle gevallen voor eigen rekening. Voor dit probleem lijkt de tweede voorwaarde een oplossing te bieden. Door de gerechtsdeurwaarder – voor wie het zeer onaantrekkelijk is om een opdracht buiten de eigen regio persoonlijk te verrichten – te belasten met een zorgplicht om dergelijke opdrachten door een collega-gerechtsdeurwaarder te doen vervullen, blijven de verplaatsingskosten beperkt. Het is met name echter deze zorgplicht – en de fundamentele veranderingen die dit voor de beroepsgroep teweeg zou brengen – die een verdere uitwerking van de gedachte van een landelijke ministerieplicht compliceert. Met een dergelijke zorgplicht zou immers afstand gedaan worden van de persoonlijke vervulling van de ministerieplicht. In plaats daarvan zou de gerechtsdeurwaarder – feitelijk – verplicht worden om voor uitvoering van een (landelijke) opdracht een overeenkomst met een collega-gerechtsdeurwaarder aan te gaan, waarbij deze collega voor rekening en risico van de gerechtsdeurwaarder die de opdracht heeft ontvangen de gevraagde ambtshandeling(en) verricht. Voor de beroepsgroep zou dit betekenen dat zij parallel aan een toeneemende onderlinge concurrentie tot een vergaande samenwerking zou zijn genoodzaakt. Voordat tot een landelijke ministerieplicht zou kunnen worden besloten, zou daarom eerst onderzoek nodig zijn naar de voor- en nadelen daarvan. De KVG voorziet nadelige effecten hiervan, vooral voor de kleinere kantoren, en is daarom sterk gekant tegen een landelijke ministerieplicht.

De leden van de SP-fractie vragen zich sterk af of het invoeren van concurrentie wel zal leiden tot de door de regering beoogde doelstelling van lagere tarieven. Zij verzoeken de regering de door haar gemaakte keuze nader te onderbouwen. Het uitgangspunt van de regering is de wens om – met behoud van de bijzondere positie van de gerechtsdeurwaarder – de economische mededinging zoveel mogelijk te bevorderen. Ik verwacht dat door het wegnemen van concurrentiebelemmerende factoren (vaste tarieven in de relatie tot de opdrachtgever, standplaatsenstelsel) de efficiency wordt verhoogd en dat de tarieven – op den duur – zullen dalen. Bovendien kan met het vrijer maken van de tarieven beter worden ingespeeld op veranderende economische omstandigheden.

Deze leden vragen bovendien waarom de regering lagere tarieven wil realiseren via concurrentie, terwijl dit evenzogoed via wetgeving zou kunnen worden bereikt. Ik wijs erop dat er bij de regering in het algemeen bezwaren bestaan tegen overheidsbemoeienis bij de vaststelling van tarieven van vrije beroepsbeoefenaars. Een dergelijke intensieve overheidsbemoeienis past niet bij een terugtrekkende overheid. Ik mag deze leden verwijzen naar het discussie hierover die in het kader van de

Wet op het notarisambt is gevoerd. Met het oog op de bescherming van de positie van de schuldenaar kan op dit terrein echter niet van iedere overheidsbemoediging worden afgezien. Evenals in het aanvankelijk voorgestelde stelsel van maximumtarieven wordt ook in het in bijgevoegde nota van wijziging voorgestelde tariefstelsel – waarin in de relatie opdrachtgever – schuldenaar vaste tarieven gelden – uitgegaan van door de overheid vastgestelde tarieven.

Deze leden vrezen in de tweede plaats dat invoering van concurrentie, in het bijzonder de regels rond vrijere vestiging en afschaffing van het domeinmonopolie, zal leiden tot het risico van kwaliteitsverlies. Ik verwacht juist een positief effect van de vrijere vestiging op de kwaliteit binnen het beroepsveld. Onder kwaliteit zou ik in dit verband willen verstaan een eindproduct dat voldoet aan de wettelijke vereisten en dat tevens voldoet aan de verwachtingen en wensen van de cliënt. Juist voor dit laatste aspect – de verwachtingen en wensen van de cliënt – is van belang dat er met de vrijere vestiging meer keuzevrijheid komt voor de cliënten die een beroep willen doen op de dienstverlening van een gerechtsdeurwaarder. Anders dan deze leden lijken te veronderstellen heeft dit wetsvoorstel geen gevolgen voor het domeinmonopolie.

Voor beantwoording van de vraag van deze leden over het waarborgen van kwaliteitsbehoud via zelfregulering, verwijs ik naar mijn antwoorden op de vragen van de leden van de PvdA-fractie waarbij wordt ingegaan op de noodzaak van door de publiekrechtelijke beroepsorganisatie op te stellen beroeps- en gedragsregels en op de preventief toetsende taak van de minister daarbij.

Daarnaast willen de leden graag nader van de regering vernemen of de toegankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder voor al zijn werkzaamheden – en daarmee de toegankelijkheid tot de rechter – door de regering kan worden gegarandeerd. Mijn antwoord op deze vraag luidt bevestigend. Rechtzoekenden wier financiële draagkracht een bepaald bedrag niet te boven gaat komen voor door de overheid gefinancierde rechtsbijstand in aanmerking. Op grond van art. 39 van de Wet op de rechtsbijstand valt ook de dienstverlening door gerechtsdeurwaarders daaronder (de zgn. kosteloze exploitatie).

De leden van de fracties van GPV en RPF staan afwijzend tegenover een stelsel van vrijere vestiging voor de gerechtsdeurwaarders. Ten aanzien van de beroepsgroep van de notarissen hebben zij indertijd wel ingestemd met de vrijere vestiging. Zij achten de positie van een gerechtsdeurwaarder en een notaris echter verschillend, omdat het publiekrechtelijke karakter bij de ambtsvervulling door de gerechtsdeurwaarder een grotere rol speelt. Zo oefent hij – met name bij ambtshandelingen in de sfeer van de executie – namens de overheid een vorm van dwang («politie») uit. Een notaris daarentegen neemt bij de vervulling van de taken die hem bij wet zijn opgedragen, ten opzichte van zijn cliënten, een eigen onafhankelijke positie in. Naar hun mening is de regering, in het bijzonder de minister van Justitie, er verantwoordelijk voor dat overal de dwang die gerechtsdeurwaarders kunnen uitoefenen, door burgers kan worden ingeroepen. Deze leden werpen de huns inziens principiële vraag op, of de regering daarom niet het initiatief moet blijven behouden bij het benoemen van gerechtsdeurwaarders.

Ik deel de opvatting van deze leden dat de overheid verantwoordelijk is voor de toegankelijkheid van de ambtelijke dienstverlening door de gerechtsdeurwaarder. De invoering van een vrijer vestigingsbeleid zal mijns inziens juist bijdragen aan een grotere toegankelijkheid; nieuwe kantoren kunnen zich gemakkelijker vestigen, bestaande kantoren kunnen gemakkelijker groeien. Kandidaat-gerechtsdeurwaarders kunnen onder de nieuwe wet op ieder moment een verzoek tot benoeming bij de minister indienen. Zij zijn niet meer afhankelijk van een daaraan voorafgaande standplaatsopenstelling door de minister. Deze standplaatsopenstelling komt te vervallen. In dat verband is van belang om te realiseren dat onder

het jarenlang gehanteerde standplaatsenbeleid – thans vervangen door de Interim-regeling vestiging gerechtsdeurwaarders – het initiatief tot het openstellen van nieuwe standplaatsen feitelijk lag bij de Commissie Deurwaardersstandplaatsen – die, op een onafhankelijke voorzitter na, uit leden van de beroepsgroep bestond – en niet bij de overheid. De vraag zou derhalve eerder zijn of de overheid niet het initiatief «naar zich toe zou moeten trekken» dan of zij het moet «blijven behouden». Ook deze vraag beantwoord ik ontkennend. De bijzondere positie van de gerechtsdeurwaarder hoeft aan een vrijere vestiging niet in de weg te staan; deze positie wordt in het wetsvoorstel op andere wijze voldoende gewaarborgd. Zo zal de gerechtsdeurwaarder bij uitoefening van ambts-handelingen (met name wanneer daaraan «dwang» te pas komt) aan onder eindverantwoordelijkheid van de overheid vast te stellen gedrags- en beroepsregels zijn gebonden. Het (wettelijk) tuchtrecht vormt daarbij een extra waarborg. Van een geheel vrije vestiging is geen sprake, zo onderkennen ook de genoemde leden. Voor het antwoord op hun vraag naar een mogelijk toekomstige aanscherping van de ministerieplicht, verwijs ik naar het antwoord op de eerdere vragen van PvdA, VVD en D66. De leden van de SGP-fractie vragen wanneer uitvoering is gegeven aan het in mijn brief van 9 maart 1999 (22 775, nr. 13) geuite beleidsvoornemen. In genoemde brief heb ik u geïnformeerd over een nieuw, in samenspraak met de beroepsgroep ontwikkeld vestigingsbeleid, waarmee binnen de grenzen van de huidige regelgeving, zoveel als mogelijk wordt geanticipeerd op het in dit wetsvoorstel neergelegde vrijere vestigingsstelsel (Stcrt. 1999, 95). Bij brief van 23 april 1999 heeft de vaste Commissie voor Justitie mij laten weten geen bezwaar te hebben tegen invoering van de nieuwe regeling. Op 23 september jl. heb ik de Commissie van deskundigen ingesteld (Stcrt. 188), die mij over de in het kader van de openstelling van standplaatsen in te dienen ondernemingsplannen adviseert. De Commissie heeft momenteel 14 verzoeken in behandeling. Daarnaast zijn er nog 12 verzoeken die op grond van de overgangsregeling volgens het oude interimbeleid worden afgedaan (over deze verzoeken behoeft door mij enkel het advies van het hoofd van dienst te worden ingewonnen). Ik verwacht binnenkort de eerste benoemingsbeslissingen.

2.3. Versterking van het financieel toezicht

Het verheugt mij dat de leden van de PvdA-fractie voorstander zijn van de versterking van het financieel toezicht. Zij vragen zich wel af of het opdragen van de financiële toezichtstaak aan het Bureau Financieel Toezicht – dat tevens belast zal zijn met het financieel toezicht op het notariaat – in de praktijk niet tot knelpunten zou kunnen leiden, bijvoorbeeld omdat het toezicht op het notariaat te zeer zou verschillen van het toezicht op gerechtsdeurwaarders. Ik acht deze vrees ongegrond. Veeleer is het zo dat het BFT – de voortzetting van het voormalige College van advies en bijstand voor de boekhouding van notarissen – bij de invulling van het financiële toezicht op gerechtsdeurwaarders kan profiteren van de expertise die het college heeft opgebouwd bij het toezicht op notarissen. Het BFT is zich reeds op haar taakuitbreiding in het beroepsveld van de gerechtsdeurwaarders aan het oriënteren, onder meer middels werkbezoeken.

Vanuit de beroepsgroep is de Stichting Garantiefonds Gerechtsdeurwaarders opgericht. Aangesloten gerechtsdeurwaarders onderwerpen zich aan toezicht op financiële criteria. De leden van de fracties van PvdA en CDA vragen hoe zich dit toezicht verhoudt tot het in het wetsvoorstel aangescherpte publieke toezicht, met name vrezende zij overlap. Ik wil graag voorop stellen dat ik grote waardering heb voor dit initiatief van de beroepsgroep, dat als oogmerk heeft de bescherming van de financiële belangen van de opdrachtgever. Het Garantiefonds biedt opdrachtgevers

voor wie gelden zijn geïnd een garantie voor het geval de aangesloten gerechtsdeurwaarder door financieel onvermogen niet (langer) in staat is de geïnde bedragen aan de opdrachtgever af te dragen. De opdrachtgever kan dan aanspraak maken op een uitkering uit het fonds. De beroepsgroep heeft dit belangrijke onderwerp naar mijn mening terecht opgepakt. Gelet op de in het wetsvoorstel opgenomen regeling van de bescherming van derdengelden, in de vorm van een wettelijke derdenrekening – waarop het Bureau Financieel Toezicht controleert – is een zekere overlap in de toekomst niet uitgesloten. De bij de Stichting aangesloten gerechtsdeurwaarders zullen dan immers met twee vormen van financieel toezicht te maken hebben. Het lijkt mij het beste dat de beroepsgroep zich te zijner tijd op deze (nieuwe) situatie beraadt.

2.4 Invoering van een stelsel van maximumtarieven voor ambtshandelingen; heroverweging

De keuze van maximumtarieven voor ambtshandelingen heeft de verschillende fracties aanleiding gegeven tot een groot aantal kritische vragen. In de reacties wordt veel aandacht besteed aan de gevolgen van prijsconcurrentie voor de tot betaling veroordeelde debiteur. Gevraagd wordt of de atypische situatie die de markt voor deurwaarders kenmerkt prijsconcurrentie wel toelaat. De leden van de GPV- en RPF-fracties vragen of met de figuur van marktwerking geen wezensvreemd element in het karakter van het ambt van gerechtsdeurwaarder wordt ingevoerd. Uit de vragen van met name de leden van de fracties van PvdA, CDA, D66 en SGP blijkt de vrees dat prijsconcurrentie vooral ten nadele van de justitiebehele zal uitpakken. De leden van de fracties van GPV en RPF vragen zich bovendien af of een stelsel van maximumtarieven in de praktijk niet tot rechtsongelijkheid zal leiden. Voorts acht men het niet ondenkbaar dat prijsconcurrentie de tarieven voor ambtelijke werkzaamheden omhoog zal drijven. De leden van de fracties van PvdA en D66 hebben behoefte aan een duidelijkere uiteenzetting over de hoogte van de maximumtarieven en de wijze waarop deze worden vastgesteld. De leden van de fracties van D66 en SGP vrezen dat het loslaten van het stelsel van vaste tarieven zal leiden tot werkverzwaring voor de rechter bij de bepaling van de proceskostenveroordeling. Bovendien vrezen de leden van de fractie van D66 voor rechtsongelijkheid indien rechters in verschillende gebieden ook over de kostenveroordeling verschillend oordelen. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat bij een meer marktconforme aanpak van de regeling van het beroep in principe ook prijsconcurrentie in het ambtelijke domein mogelijk moet worden gemaakt. Van de andere kant vinden zij dat degenen op wie de kosten verhaald worden niet de dupe mogen worden van de toevallige afspraken die de opdrachtgever en de gerechtsdeurwaarder hebben gemaakt. Bescherming van de debiteur dient met zich mee te brengen dat deze in gelijke gevallen, gelijk worden behandeld. Zij wijzen erop dat degenen die in de regel uiteindelijk betaalt, geen invloed op de prijsvorming heeft terwijl dat voor een goede marktwerking noodzakelijk is. Door deze leden wordt voorgesteld, waar het gaat om de relatie opdrachtgever – gerechtsdeurwaarder de prijsvorming volledig vrij te laten en de kosten die verhaald mogen worden op de tot betaling veroordeelde debiteur te limiteren tot vaste, door de overheid vastgestelde (op kostprijs gebaseerde) tarieven. Een dergelijk systeem is volgens deze leden eerlijker ten opzichte van de debiteur; gemakkelijker voor de rechter bij het bepalen van de proceskostenveroordeling terwijl het ook in de relatie tot de opdrachtgever van de gerechtsdeurwaarder echt marktconform is.

Doelstelling van het wetsvoorstel is om met behoud van waarborgen voor de positie van de schuldenaar meer marktwerking in het ambtelijk domein van de gerechtsdeurwaarder te brengen. De kritische reacties van de

verschillende fracties op de keuze van maximumtarieven dwingen tot herbezinning op de in het wetsvoorstel gemaakte keuze en tot een gedegen verantwoording, waarbij de hiervoor genoemde aspecten en de overige vragen die over de tarieven zijn gesteld aan de orde komen. Ter inleiding wordt stil gestaan bij de mogelijkheden en onmogelijkheden van marktwerking in de gerechtsdeurwaarderspraktijk. Daartoe dient eerst de relevante markt van de gerechtsdeurwaarder te worden omschreven. Op een markt ontmoeten vragers naar en aanbieders van bepaalde diensten elkaar. De markt van de deurwaardersdiensten vormt daarop geen uitzondering. Opdrachtgevers hebben behoefte aan advies, incasso-procedures, het uitbrengen van exploitaten, het leggen van beslagen of het doen van ontruiming. De gerechtsdeurwaarders kunnen deze diensten bieden en waar het gaat om niet-ambtelijke werkzaamheden zonodig verwijzen naar andere rechtsbijstandverleners die daar beter voor zijn toegerust. In die zin verschilt de markt voor deurwaardersdiensten feitelijk niet van andere markten waar aanbieders proberen te voldoen aan de wensen en voorkeuren van de consument.

De markt van de gerechtsdeurwaarder kan worden gekenmerkt als een duidelijke groeimarkt. Blijkens de productiestatistiek rechtskundige diensten (CBS 1999) hebben de gerechtsdeurwaarders de afgelopen jaren de netto-omzet zien verdubbelen van 123 miljoen gulden in 1990 tot 275 miljoen gulden in 1997. De gemiddelde netto-omzet per kantoor komt daarmee op bijna 1.3 miljoen gulden. Verder kan aan het Kwartaalbericht rechtsbescherming en veiligheid (CBS 1998/2) worden ontleend dat de gemiddelde personeelsbezetting in de periode 1990–1996 steeg van 7 naar 12 personen. Aan ambtelijke werkzaamheden besteedt de gerechtsdeurwaarder gemiddeld 59% van zijn tijd. De overige tijd wordt besteed aan niet-ambtelijke activiteiten. De ambtelijke werkzaamheden dragen volgens het CBS voor 52% bij aan de omzet. Van de niet-ambtelijke activiteiten zijn het vooral de incassodiensten die met 103 miljoen gulden een grote bijdrage leveren aan de omzet (39%). Door deurwaarderskantoren werden in 1996 759 000 zaken afgewikkeld. Er werden circa 1.2 miljoen exploitaten uitgebracht, 141 000 procedures gevoerd en er werd 211.000 keer beslag gelegd.

De markt van de gerechtsdeurwaarder kenmerkt zich voorts door enkele verschillen ten opzichte van de normale werking van de markt. Zo is inschakeling van de gerechtsdeurwaarder noodzakelijk om toegang tot de rechter te verkrijgen en om een vonnis daadwerkelijk te executeren. Deze exclusieve bevoegdheid (domeinmonopolie) maakt dat gerechtsdeurwaarders voor hun diensten een buitengewoon hoge prijs zouden kunnen vragen. Delen van de bevolking zouden in deze situatie om financiële redenen onvoldoende of zelfs geen toegang tot de deurwaardersdiensten hebben. Wat de toegang tot de rechter en de rechtszekerheid bij de executie van gerechtelijke vonnissen en executoriale titels in gevaar zou kunnen brengen. Omgekeerd zou de gerechtsdeurwaarder zijn ministerieplicht kunnen ontlopen door voor onaantrekkelijke opdrachten (beslaglegging op vrijdagmiddag in een uithoek) een torenhoog tarief in rekening te brengen. Een tweede typerend kenmerk van de markt van de gerechtsdeurwaarder is, dat de partij die de gerechtsdeurwaarder opdracht geeft doorgaans niet dezelfde is als de partij die de kosten uiteindelijk moet dragen. In een grote meerderheid van de vonnissen waarbij de vordering wordt toegewezen, wordt de verliezende partij in de deurwaarderskosten veroordeeld. Deze omstandigheid, gevoegd bij het feit dat zowel opdrachtgever als gerechtsdeurwaarder bij matiging van kosten weinig of geen belang hebben zolang men die maar op de schuldenaar kan verhalen, maakt de positie van de schuldenaar kwetsbaar, zoals de leden van de fracties van de GPV en RPF terecht stellen. De tot betaling veroordeelde schuldenaar loopt het risico met (hoge) kosten te worden geconfronteerd zonder dat deze gerelateerd zijn aan de geleverde prestatie en zonder dat hij op de omvang invloed kan uitoefenen. Deze positie geeft

gemakkelijk aanleiding tot willekeur en rechtsongelijkheid. Dergelijke uitkomsten zijn maatschappelijk onaanvaardbaar. Daarom treedt de overheid – ter voorkoming van dergelijke uitkomsten – ordenend op en wel op zodanige wijze dat deurwaardersdiensten – ter waarborging van de toegang tot de rechter en de rechtszekerheid ingeval van executie – voldoende toegankelijk zijn en de positie van de schuldenaar niet in het gedrang komt. Daarbij zijn verschillende manieren van ordening mogelijk.

De huidige inrichting van de markt van de gerechtsdeurwaarder wordt gekenmerkt door een zeer sterke regulering van het aanbod door de overheid en de KVG. In dit verband kan worden gewezen op de strakke en gedetailleerde regelgeving in onder meer het Deurwaardersreglement, de Wet tarieven in burgerlijke zaken en de prijsregelingen (maximum-tarieven) die zijn opgenomen in het Vademecum van de KVG. Deze laatste valt overigens onder het verbod op prijsafspraken zoals vervat in artikel 6 van de Mededingingswet. De KVG heeft bij de Nederlandse mededingingsautoriteit (NMa) een aanvraag tot ontheffing van het verbod ingediend. De behandeling van het ontheffingsverzoek is door de NMa aangehouden in afwachting van de in het MDW-rapport aanbevolen nadere afbakening van ambtelijke werkzaamheden.

In de huidige situatie wordt de werking van de markt dus sterk bepaald door strakke regulering door de overheid en – in het verlengde daarvan – de KVG. In de afgelopen jaren is de overtuiging gegroeid dat deze regulering te strak is en weinig mogelijkheden voor initiatief aan de kant van opdrachtgevers en gerechtsdeurwaarders laat. Het dwingt partijen praktisch tot eenvormig gedrag, wat vanuit een streven om – op een markt die sterk in omvang groeit – tot meer concurrentie te komen als ongewenst moet worden beschouwd. Bovendien ontbreekt de prikkel tot innovatie en verbetering van de productiviteit. De essentie van marktwerking in de deurwaarderspraktijk is stimulering van zuinig en doeltreffend gedrag. Niet door een keurslijf van regelingen, maar door een aanzienlijke vergroting van de individuele beslissingsruimte van opdrachtgever en gerechtsdeurwaarder. In andere woorden: vergroting van het concurrentiemechanisme. Deze concurrentie moet ertoe leiden dat zuinig, kostenefficiënt gedrag van zowel opdrachtgever als gerechtsdeurwaarder wordt beloond en inefficiënt gedrag wordt «gestraft». Om dit mogelijk te maken en te stimuleren is een andere ordening vereist. De strakke regulering door de overheid en de KVG moet worden losgelaten ten gunste van een grotere marktwerking. In lijn met het advies van de MDW-werkgroep wordt aan de gerechtsdeurwaarder ruimte geboden om tot gedifferentieerde op de individuele opdrachtgever toegesneden prijsafspraken te komen. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA of prijsconcurrentie de tarieven niet omhoog zal drijven, merk ik op dat prijsconcurrentie er inderdaad ook toe kan leiden dat tarieven fluctueren. Maar als met de vrijere vestiging voldoende nieuwe gerechtsdeurwaarders zullen instromen zal de markt hier zijn werk doen. Voor grotere opdrachtgevers geldt dat goede afspraken over de wijze van aanlevering van zaken aan de kant van de gerechtsdeurwaarder tot efficiencywinst zullen leiden. Grote aantallen identieke zaken zijn bij uitstek geschikt voor bulkcontracten, waarin ook afspraken over snelheid van afhandeling en kwaliteit kunnen worden opgenomen. Daarnaast lenen de contacten tussen opdrachtgever en gerechtsdeurwaarder zich voor (gestandaardiseerd) elektronisch berichtenverkeer, wat eveneens gunstig op de tariefstelling kan uitwerken. Het vrijere vestigingsbeleid zal er bovendien toe leiden dat een verdere schaalvergroting kan plaatsvinden. Dit kan weer bevorderlijk zijn voor de doelmatigheid en prijsstelling van de dienstverlening. Omgekeerd is het niet uitgesloten dat door tariefafspraken aan de voorbereiding en uitvoering van ambtshandelingen meer tijd en aandacht zal worden besteed, waardoor de kwaliteit van de dienstverlening zal

verbeteren. Tariefconcurrentie geeft partijen meer mogelijkheden specifieke afspraken over het kwaliteitsniveau te maken.

Ik deel de opvatting van de leden van de fracties van GPV en RPF waar deze opmerken dat bij dienstverlening door de gerechtsdeurwaarder niet het binden van klanten voorop moet staan, maar dat het primair moet gaan om een goede vervulling van wettelijk opgelegde taken. Een goede ambtsvervulling sluit accentverschillen en maatwerk echter niet uit, integendeel. Ook bij de uitvoering van ambtshandelingen kan de gerechtsdeurwaarder zich profileren en aan specifieke wensen voldoen. Te denken valt aan een doelmatige afhandeling van de opdracht, de bereikbaarheid van het kantoor en het gebruik van elektronisch berichtenverkeer. De meerwaarde van een op marktwerking berustende tariefregeling boven het huidige systeem van vaste tarieven is dan ook gelegen in de vrijheid die dienstverlening op maat mogelijk maakt.

De leden van de fracties van GPV en RPF wijzen erop dat marktwerking veronderstelt dat de markt redelijk doorzichtig is. Deze leden betwijfelen of dat bij de markt van de gerechtsdeurwaarder wel het geval is. Wil de markt zijn werk kunnen doen dan zal deze inderdaad vanuit consumentenoptiek voldoende transparant moeten zijn. De MDW-werkgroep heeft gesignaleerd dat met name bij de niet-professionele opdrachtgevers onduidelijkheid bestaat over de afbakening tussen ambtshandelingen en andere diensten. Voor de professionele opdrachtgevers, die de «bulk» vormen in de markt, is de markt ook nu wel transparant. Om de transparantie verder te bevorderen voorziet het wetsvoorstel in een heldere omschrijving van ambtshandelingen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur.

Ik kom nu op de positie van de schuldenaar en de wijze waarop de doelstelling van prijsconcurrentie wordt vormgegeven. De door de KVG en verschillende fracties geuite zorg dat de prijsconcurrentie nadelig voor de schuldenaar zal uitpakken, is voor de regering aanleiding geweest de uitwerking van het voorstel opnieuw te overwegen – zoals voorgesteld door de MDW-werkgroep en vervolgens neergelegd in de derde nota van wijziging – inderdaad enkele bezwaren kleven. Daarbij kan met name gedacht worden aan de vertaling van mogelijke prijsvoordelen richting de tot betaling veroordeelde debiteur en de extra werklust die deze vertaling voor de rechterlijke macht kan opleveren. De gedachte dat de schuldenaar mede moet kunnen profiteren van kortingen (prijsafspraken) die opdrachtgevers op het door de overheid vastgestelde maximumtarief bij de gerechtsdeurwaarder weten te bedingen oogt sympathiek, maar kan bij nadere beschouwing in de praktijk ook snel tot administratieve lasten leiden die weer kostenverhogend werken. Immers, wordt van het maximumtarief afgeweken dan zal dit steeds uit de kostenvermelding op het exploit moeten blijken (art. 18). Voorts zal de rechter zich er bij de vaststelling van de proceskostenveroordeling keer op keer van moeten vergewissen welk tarief in de voorliggende zaak van toepassing is. Waar opdrachtgever en gerechtsdeurwaarder weinig of geen belang bij kostenbeheersing hebben is bovendien niet ondenkbaar dat de gerechtsdeurwaarder richting schuldenaar altijd het maximumtarief zal gaan hanteren, terwijl richting opdrachtgever – bij gebreke van verhaal of bij afwijzing of compensatie van de kosten door de rechter – het lagere tarief in rekening wordt gebracht. Dit laatste aspect is niet eenvoudig door een kostenvermelding op het exploit of een publicatieplicht van tarieven – dit laatste is een suggestie in het MDW-rapport – te ondervangen. In de relatie met grotere opdrachtgevers doen zich immers voldoende mogelijkheden van verrekening voor (creditering achteraf, korting op niet-ambtelijk werk etc.).

Gelet op deze praktische bezwaren kan de regering zich bij nader inzien dan ook beter vinden in de suggestie van de leden van VVD-fractie. Deze leden stellen voor de prijsvorming in de relatie opdrachtgever – gerechtsdeurwaarder volledig vrij te laten. De kosten die op de schuldenaar verhaald mogen zouden vaste, door de overheid vastgestelde, op kostprijs gebaseerde tarieven dienen te zijn. In de uitvoering is deze regeling eenvoudig. Opdrachtgever en gerechtsdeurwaarder zijn volledig vrij iedere prijsafpraak te maken die hen goedgeeft. Zij krijgen hiermee de noodzakelijke ruimte om afspraken te maken waarin zaken als prijs, volume, snelheid van behandeling en kwaliteit betrokken kunnen worden. Evenals bijvoorbeeld binnen de advocatuur zal hierdoor een gedifferentieerd tariefbeeld ontstaan, afhankelijk van de van geval tot geval verschillende invulling van de overeenkomst tussen opdrachtgever en gerechtsdeurwaarder. Aan de schuldenaar wordt maximale rechtszekerheid geboden. Ongeacht wat opdrachtgever en gerechtsdeurwaarder zijn overeengekomen geldt voor hem het door de overheid vastgestelde tarief. Dit laatste brengt tegelijkertijd met zich dat de rechter bij vaststelling van de proceskosten niet wordt belast met tijdrovende kostenberekeningen. De voordelen van het vrijlaten van tariefstelling in de relatie opdrachtgever – gerechtsdeurwaarder liggen zo voor de hand dat ik meen dat hiervan slechts zou moeten worden afgeweken indien de gerechtsdeurwaarder door het vragen van torenhoge tarieven zijn ministerieplicht zou willen ontlopen of anderszins de toegankelijkheid van de dienstverlening in gevaar zou komen. Ik acht de kans daarop echter gering. Een gerechtsdeurwaarder kan een opdracht niet weigeren omdat deze hem slecht uitkomt. Zonodig kan een dergelijke weigering aan de tuchtrechter worden voorgelegd. Daarnaast zal de tariefstelling altijd in een redelijke verhouding moeten staan tot de te leveren prestatie. Ook een excessieve tariefstelling kan leiden tot tuchtrechtelijke maatregelen. Wat betreft de toegankelijkheid is voorts van belang dat door de combinatie van vrijere vestigingsmogelijkheden en vrije tariefvorming de concurrentie tussen gerechtsdeurwaarders zal toenemen. Dit heeft tot gevolg dat de gerechtsdeurwaarder zich – meer dan nu wellicht het geval is – moet inspannen om opdrachten te verwerven. De gerechtsdeurwaarder die zich van zijn concurrenten wil onderscheiden zal soepel moeten inspelen op de verwachtingen van opdrachtgevers, ook als een opdracht hem wellicht minder gelegen komt. Het ligt voor de hand dat de werking van de markt hier voldoende zal corrigeren. De combinatie van tuchtrecht en concurrentie creëert daarbij nog een extra waarborg voor voldoende toegankelijkheid. Anders dan de leden van de fracties van GPV en RPF, meen ik dan ook dat met marktwerking geen wezensvreemd element in het karakter van het ambt van gerechtsdeurwaarder wordt ingevoerd. Marktwerking en waarborging van de toegang tot de diensten van de gerechtsdeurwaarder zijn niet contrair maar juist complementair. In bijgevoegde nota van wijziging zal het stelsel van door de overheid vast te stellen maximumtarieven worden vervangen door een stelsel waarin de tarieven in de relatie opdrachtgever – gerechtsdeurwaarder volledig vrij gelaten worden, maar waar voor de op de schuldenaar te verhalen kosten vaste, bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen tarieven zullen gelden. De basis voor deze «vaste schuldenaarstarieven» zal in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering worden gelegd. De Gerechtsdeurwaarderswet is daarvoor niet het geschikte kader omdat de gerechtsdeurwaarder geen partij is bij deze tariefregeling.

De vragen van de leden van de fracties van PvdA, D66 en SP over de wijze waarop de maximumtarieven worden vastgesteld, zal ik betrekken op het nieuw voorgestelde tariefstelsel, waarin uitsluitend voor de op de schuldenaar te verhalen kosten, vaste tarieven zullen worden vastgesteld. Alvoorts tot vaststelling kan worden overgegaan dient eerst een goede afbakening van de ambtelijke werkzaamheden plaats te vinden. Dit is van

belang omdat in de huidige praktijk het met enige regelmaat voorkomt dat werkzaamheden binnen een ambtshandeling worden verricht, die op zichzelf genomen geen ambtshandeling zijn. Het betreft onder andere werkzaamheden welke (direct) verband houden met de uitvoering van een ambtshandeling, maar die in beginsel ook door andere rechtsbijstandverleners dan een gerechtsdeurwaarder kunnen worden verricht. Een heldere beschrijving is evenzeer van belang voor de behandeling van het ontheffingverzoek voor de prijsregeling voor niet-ambtelijke werkzaamheden dat de KVG bij de NMa heeft ingediend. Ook de MDW-werkgroep heeft op een sanering en herijking van de bestaande tariefregeling aangedrongen. Een nieuwe tariefregeling kan slechts functioneren bij de gratie van een onderliggende heldere beschrijving van de ambtelijke handelingen die moeten worden verricht. Duidelijk moet zijn wat wel en wat niet van de gerechtsdeurwaarder kan worden verwacht. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA of voldoende duidelijk is welke werkzaamheden onder het tarievenstelsel vallen, kan ik melden dat de nu gehanteerde beschrijving vanwege het versnipperde karakter aan modernisering toe is. Met het oog daarop heb ik op 11 januari 2000 een commissie ingesteld, onder voorzitterschap van mr. A.R. van der Winkel, vice-president van de rechtbank Almelo, die mij over een heldere omschrijving van de ambtshandelingen moet adviseren. Deze commissie, waarin onder meer een drietal vertegenwoordigers van de KVG zitting heeft, heeft mede tot taak te adviseren over de actuele kostprijzen van ambtshandelingen. Bepaling van de kostprijzen is niet alleen noodzakelijk voor de invoering van een stelsel van maximumtarieven, maar ook om tot herijking van de bestaande vaste tarieven te komen. De laatste indexering van de vaste tarieven voor ambtshandelingen heeft plaatsgevonden in 1992. Door de KVG wordt al geruime tijd op een verhoging aangedrongen. Het tijdsverloop en de snelle ontwikkelingen in de rechtspraktijk leiden ertoe dat voor de vaststelling van de kostprijs niet met een indexering kan worden volstaan. De commissie-Van der Winkel zal dan ook aan de hand van bedrijfseconomisch onderzoek over de actuele kostprijzen moeten adviseren. Dit onderzoek zal de feitelijke tijdsbesteding die met de ambtshandelingen is gemoeid en de doelmatigheid van verschillende deurwaarderskantoren in kaart moeten brengen. Daarnaast zal onderzoek moeten worden verricht naar een uurtarief op basis waarvan de gerechtsdeurwaarder zich een redelijk inkomen kan verwerven. De formule tijdsbesteding (van een doelmatig werkend kantoor) vermenigvuldigd met het uurtarief moet uiteindelijk een prijs per ambtshandeling opleveren. Het advies van de commissie zal de basis voor een algemene maatregel van bestuur vormen. In het licht van het bovenstaande zal duidelijk zijn dat ik nu nog geen uitspraken kan doen over de exacte hoogte van de tarieven.

Ik hoop dat met bovenstaande uiteenzetting de meer algemene vragen over de tarieven beantwoord zijn. Enkele meer specifieke vragen komen nu aan de orde.

De leden van de PvdA-fractie stellen enkele vragen over de tariefstructuur voor belastingdeurwaarders en hoe deze tarieven tot stand komen. Voorts willen zij weten of de tarieven voor gerechtsdeurwaarders niet ook van toepassing kunnen zijn op belastingdeurwaarders. De tarieven van de door de belastingdeurwaarders te verrichten werkzaamheden met betrekking tot de invordering van rijksbelastingen liggen vast in de Kostenwet invordering rijksbelastingen. Deze wet is van overeenkomstige toepassing op invorderingshandelingen door lokale overheden. Aan de totstandkoming van de tarieven ligt als overweging ten grondslag dat de opbrengsten in totaliteit kostendekkend zijn. Voorts is een belangrijke overweging dat de tarieven een betalingsprikkel inhouden voor de belastingschuldige. Daarom is in de tariefstructuur als element voor de hoogte van het tarief ingebouwd de omvang van de belastingschuld. Om excessieve tarieven te voorkomen geldt evenwel een bovengrens. Aangezien de laatste aanpas-

sing van de tarieven van de belastingsdeurwaarders heeft plaatsgevonden bij de Wet van 19 december 1991, houdende verhoging tarieven van de Kostenwet invordering rijksbelastingen (Stb. 717), is inmiddels een onderzoek gaande naar de wenselijkheid en noodzaak van aanpassing van de tarieven (kamerstukken II 1998/99, 26 200, hoofdstuk IXB, nr. 2, blz. 141). Deze tarieven kunnen in het licht van de verschillende omstandigheden en doelstellingen welke gelden voor beide categorieën deurwaarders niet onverkort met elkaar worden vergeleken.

De leden van de fracties van PvdA en D66 vragen voorts hoe de overgang verloopt van het ene naar het andere tarievenstelsel. Voorts vragen zij of de tariefontwikkeling in de gaten wordt gehouden en zo ja op welke manier. Gelet op het feit dat de gerechtsdeurwaarder nu met vaste tarieven werkt, lijkt mij dat de overstap richting schuldenaar zonder problemen kan verlopen. Ook wat betreft vrije tariefstelling richting opdrachtgever verwacht ik een soepele overgang. Weliswaar zal de gerechtsdeurwaarder straks met zijn opdrachtgever over het tarief moeten onderhandelen, maar deze onderhandelingen zijn hem vanuit de niet-ambtelijke praktijk niet vreemd. Het afzonderlijk volgen van de tariefontwikkeling acht ik op voorhand niet noodzakelijk. Wel wil ik op dit punt de adviezen van de commissie-Van der Winkel afwachten.

De leden van de fractie van D66 vragen of de door de MDW-werkgroep geformuleerde randvoorwaarden om tot maximumtarieven te komen door mij worden onderschreven. Uit voorgaande beschouwing moge blijken dat ik de randvoorwaarden die de werkgroep heeft genoemd inzake het wegnemen van andere marktbelemmerende factoren, de waarborging van de kwaliteit van de ambtspraktijk door toezicht en een heldere beschrijving van ambtelijke werkzaamheden, onderschrijf. De andere door de werkgroep geformuleerde randvoorwaarden – publicatieplicht voor de gerechtsdeurwaarder van zijn tarieven met daaraan verbonden de mogelijkheid van afwijking bij bulkcontracten – hebben in het licht van de nu gekozen uitwerking hun relevantie verloren.

2.5 Opstelling van gedrags- en beroepsregels

De leden van de PvdA-fractie benadrukken, dat zij het van groot belang achten dat de minister van Justitie nauw betrokken is bij het opstellen van beroeps- en gedragsregels door de KBvG, met name bij de regels die betrekking hebben op de niet-ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder. Er is bij deze leden echter twijfel gerezen of de gedragsregels wel op de niet-ambtelijke werkzaamheden betrekking kunnen hebben. In reactie daarop merk ik op dat het wetsvoorstel ervan uitgaat – zie ook de toelichting op de derde nota van wijziging, p. 27 – dat de gedragsregels ook op de niet-ambtelijke werkzaamheden betrekking kunnen hebben. Daar is met name reden toe in verband met de onderlinge verwevenheid van ambtelijk en niet-ambtelijk werk in de praktijk (bijv. incasso). Deze leden signaleren terecht dat zich bij het verrichten van niet-ambtelijke werkzaamheden het risico voordoet dat de gerechtsdeurwaarder misbruik maakt van een bevoegdheid die hij uitsluitend voor de uitvoering van ambtshandelingen heeft verkregen. Dit kan zich bijv. voordoen ten aanzien van informatie die de gerechtsdeurwaarder uit de gemeentelijke basisadministratie verkrijgt en in de toekomst – op grond van dit wetsvoorstel – ook ten aanzien van het opvragen van softnummers. De bevoegdheid om softnummers op te vragen komt de gerechtsdeurwaarder op grond van de huidige regelgeving, anders dan deze leden lijken te veronderstellen, niet toe. Onjuist gebruik van – ten behoeve van ambtelijke werkzaamheden verkregen – informatie, kan voorkomen worden door een goede inrichting van de informatiehuishouding op een gerechtsdeurwaarderskantoor. Gedrags- en beroepsregels kunnen daarbij behulpzaam zijn. De KBvG zal er in mijn opinie in de toekomst dan ook verstandig aan doen om op dit terrein tot gedragsregels

te komen. Andere waarborgen zijn uiteraard gelegen in het tuchtrecht en in het toezicht door de Registratiekamer.

De leden van de PvdA-fractie refereren voorts aan een recente kwestie waarin de aanvaardbaarheid van een bepaalde commerciële nevenactiviteit van de in de Incass Groep Nederland verenigde gerechtsdeurwaarderskantoren centraal staat. Deze gerechtsdeurwaarders zouden bemiddelen bij de verkoop van een on-line database van een handelsinformatiebureau, waarmee het betalingsrisico van een (potentiële) klant kan worden opgevraagd. De fractieleden van de PvdA vragen zich af hoe dit zich tot de WBP verhoudt. Op grond van de (toekomstige) Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) mag een ieder die een gerechtvaardigd belang heeft bij de verwerking van persoonsgegevens betreffende kredietwaardigheid dergelijke gegevens verwerken en verstrekken, mits de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad. Ik ben het met deze leden eens, dat een nevenactiviteit als deze de gerechtsdeurwaarder, wat betreft zijn geheimhoudingsplicht, gemakkelijk voor een moreel probleem kan plaatsnemen. Immers, een opdrachtgever die door bemiddeling van de gerechtsdeurwaarder toegang tot persoonsgegevens heeft verkregen, zal zich voor aanvullende informatie eenvoudig tot de gerechtsdeurwaarder wenden, terwijl deze met het oog op de goede contacten moeilijk kan weigeren.

Deze leden wezen voorts op artikel 17 van het wetsvoorstel. Op grond daarvan kan de regering bij algemene maatregel van bestuur nadere regels stellen met betrekking tot het verrichten van nevenactiviteiten, of het verrichten daarvan verbieden, indien door het verrichten van zulke activiteiten het belang van de goede en onafhankelijke vervulling van het deurwaardersambt, of het aanzien daarvan, wordt geschaad of belemmerd. Wanneer zal echter sprake zijn van dergelijke omstandigheden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Bij de vraag wanneer bepaalde nevenactiviteiten een goede en onafhankelijke vervulling van het gerechtsdeurwaardersambt, of het aanzien daarvan, schaden of belemmeren, zijn zowel de aard als de omvang van de nevenactiviteiten van belang. Het is niet gemakkelijk om in zijn algemeenheid aan te geven wanneer een activiteit naar zijn aard niet verenigbaar is met het gerechtsdeurwaardersambt. Een duidelijk voorbeeld van een activiteit die strijdig is met de onafhankelijke uitoefening van het gerechtsdeurwaardersambt is het innen van vorderingen voor eigen rekening. In de eerder ter sprake gebrachte Incass-kwestie staat ook de aard van de nevenactiviteit ter discussie. Naar aanleiding van deze kwestie ben ik voornemens om in overleg met de KVG en met Incass nader te bezien met welke activiteiten gerechtsdeurwaarders zich wel en niet zouden moeten inlaten. Daarnaast kunnen bezwaren tegen het verrichten van bepaalde nevenactiviteiten bestaan vanwege de omvang ervan omdat als gevolg daarvan de beschikbaarheid voor de ambtspraktijk in het gedrang komt.

Hoewel de leden van de PvdA-fractie op zichzelf geen bezwaar hebben tegen het feit, dat de beroeps- en gedragsregels door de KBvG zelf worden opgesteld (deze organisatie weet precies wat er binnen de beroepsgroep reilt en zeilt en welke knelpunten uit de praktijk nadere regeling behoeven), hebben zij twijfels over de rol van de Minister van Justitie in dat proces. Zij achten deze te afstandelijk en vragen om inzicht te verschaffen in de wijze waarop ik deze rol vorm ga geven. Ik kan deze leden niet volgen in de opvatting dat de rol van de minister van Justitie bij het opstellen van gedrags- en beroepsregels door de KBvG te afstandelijk zou zijn. Gedrags- en beroepsregels worden gesteld – bij verordening – in het belang van een behoorlijke beroepsuitoefening. Deze verordeningen dienen vooraf te worden goedgekeurd door de minister. Preventief toezicht is een relatief zwaar middel vanwege het structurele karakter van het toezicht. Het stelt de minister in staat om op een indringende wijze toezicht uit te oefenen op de door de publiekrechtelijke beroepsorganisatie te stellen regels. De in dit wetsvoorstel vervatte toetsingscriteria zijn:

strijd met het recht of het algemeen belang (waaronder eisen van proportionaliteit) en het onnodig belemmeren van de marktwerking. Deze toetsingscriteria zijn afkomstig uit het MDW-rapport Domeinmonopolie advocatuur uit 1995.

Tenslotte stippen deze leden aan dat zij bezorgd zijn over de tijd die gemoeid is met het opstellen van de gedrags- en beroepsregels. Deze regels zullen niet tegelijk met de nieuwe Gerechtsdeurwaarderswet tot stand kunnen komen, maar enige tijd daarna (de totstandbrengingsprocedure kan formeel pas na inwerkingtreding van de wet doorlopen worden). Naar de mening van deze leden dienen maatregelen te worden getroffen met betrekking tot deze interimperiode. Vanzelfsprekend acht de regering het van groot belang dat de toekomstige KBvG voortvarend te werk gaat bij het opstellen van gedrags- en beroepsregels. Naast de gedrags- en beroepsregels geldt ook voor bijvoorbeeld de administratieve verordening dat deze wezenlijk is voor een goede werking van de wet. Noodzakelijk daarvoor is dat de KVG – in samenspraak met het ministerie en waar nodig het BFT – zo spoedig mogelijk begint met de voorbereiding van deze verordeningen, zodat bij inwerkingtreding van de wet de concepten gereed zijn. In aansluiting hierop meent ook de regering dat een aanvullende overgangsrechtelijke voorziening niet gemist kan worden. Om te bereiken dat een aantal wezenlijke verordeningen tegelijkertijd met de wet in werking kunnen treden, zal in de bijgevoegde nota van wijziging worden voorgesteld om te bepalen dat deze verordeningen voor de eerste maal door de minister kunnen worden vastgesteld. Eenzelfde overgangsrechtelijke voorziening is destijds in de Loodsenwet getroffen.

De leden van de PvdA-fractie stellen voorts een vraag over de mogelijke gelijkstelling van de belastingsdeurwaarders met de gerechtsdeurwaarders voorzover het de ambtelijke werkzaamheden betreft, zoals deze recentelijk bij het afschaffen van het machtigingsvereiste op grond van de Algemene wet op het binnentreden (25 929) heeft plaatsgevonden. Zij wijzen daarbij op het verschil in positie tussen de belastingdeurwaarder en de gerechtsdeurwaarder, aangezien de belastingdeurwaarder zich moet richten naar de aanwijzingen die hem door of vanwege het hiërarchisch bovengeschikte bestuursorgaan zijn gegeven. Deze leden vragen zich af wat er op tegen is om de beroeps- en gedragsregels, voorzover deze betrekking hebben op de ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarders, van overeenkomstige toepassing te verklaren op de werkzaamheden van de belastingdeurwaarders. Voorzover de beroeps- en gedragsregels zien op de uitoefening van ambtelijke werkzaamheden en geen relatie hebben met het verrichten van niet-ambtelijke werkzaamheden, spreekt deze suggestie mij aan. Een en ander kan de uniformiteit van het optreden van (gerechts)deurwaarders – en daarmee de herkenbaarheid en de zuiverheid van het overheidsoptreden – ten goede komen. Of de afstemming zover kan gaan, dat het van overeenkomstige toepassing verklaren mogelijk is, betwijfel ik eerlijk gezegd. Het verschil in positie waar ook deze leden op wijzen zal meestal doorwerken in de gedragsregels c.q. aanwijzingen, bijvoorbeeld omdat deze regels er bij belastingdeurwaarders mede ertoe strekken om aan te geven in welke omstandigheden moet worden teruggekoppeld met het hiërarchisch bovengeschikte bestuursorgaan.

Voorts hebben de leden van de PvdA-fractie nog een vraag met betrekking tot de huidige gedragsregels voor de bij de KVG aangesloten gerechtsdeurwaarders. Deze gedragsregels zien op de beroepsuitoefening door de gerechtsdeurwaarder in den brede (zowel de ambtelijke als de niet-ambtelijke praktijk). Regel 15 lid 1 luidt: Wanneer de gerechtsdeurwaarder publiciteit bedrijft en/of reclame maakt voor zijn beroep, doet hij dit zorgvuldig. Aangenomen moet worden dat deze regel mede strekt tot het beperken van – mogelijk – oneigenlijk gebruik van het officiële aureool dat de gerechtsdeurwaarder bij de uitoefening van zijn ambtelijke werkzaam-

heden heeft, waar deze leden naar vragen. Wat onder «oneigenlijk gebruik» moet worden verstaan zou eventueel nader geconcretiseerd kunnen worden in gedragsregels van de toekomstige KBvG. De verordende bevoegdheid van de KBvG is – anders dan deze leden menen – niet beperkt tot de kwaliteit van de ambtelijke beroepsuitoefening.

Tenslotte vragen de leden van de PvdA-fractie, of er al meer bekend is over de toekomstige gegevensverzameling van het ministerie van Justitie over de niet-ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarders. Het is mij niet geheel duidelijk waar deze leden op doelen. Voorzover wordt bedoeld op het verzamelen van gegevens in verband met de noodzakelijke afbakening van ambtelijk en niet ambtelijk werk, verwijs ik naar mijn antwoord op de daarop betrekking hebbende vragen van de fracties van VVD, CDA en SGP.

Het doet mij genoegen dat deze leden het met de regering eens zijn dat de tuchtrechtspraak niet aan de KBvG als publiekrechtelijke beroepsorganisatie moet worden opgedragen, maar aan een onafhankelijk rechterlijk orgaan.

Verschillende fracties hebben de verhouding tussen de klachtvoorziening van de Wet Nationale ombudsman en de in het wetsvoorstel opgenomen tuchtrechtelijke voorziening aan de orde gesteld. Gewezen is op het verschil in reikwijdte. De gerechtsdeurwaarders vallen onder de competentie van de Nationale ombudsman voor zover zij ambtshandelingen verrichten. Ambtshandelingen kunnen verstrengeld zijn met niet-ambtshandelingen. Mede om die reden heeft de regering bij nota van wijziging het tuchtrecht tevens doen uitstrekken tot de niet-ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder.

De leden van de SGP-fractie vragen in dat verband of het ook mogelijk is dat klachten over de handelwijze van deurwaarders, in plaats van aan de wettelijke tuchtrechter, aan de Nationale ombudsman worden voorgelegd. Ik beantwoord deze vraag bevestigend. Op basis van de thans voorliggende wettekst is dat inderdaad mogelijk, maar uitsluitend voor zover het om ambtelijke gedragingen van de gerechtsdeurwaarder gaat. Voor het inschakelen van de Nationale ombudsman geldt overigens wel als voorwaarde dat de klacht overeenkomstig hoofdstuk 9 van de Awb eerst bij de desbetreffende gerechtsdeurwaarder zelf is ingediend en dat hij de gelegenheid heeft gekregen daarop te reageren. Bij het inschakelen van de tuchtrechter geldt dit vereiste niet; wel kan in dat verband eerst een minnelijke schikking worden beproefd.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af, in hoeverre naast de tuchtkamer nog de mogelijkheid moet blijven bestaan de Nationale ombudsman in te kunnen schakelen. Wanneer zulks wel wenselijk blijft, vragen zij, net als de leden van de D66-fractie of niet de parallel moet worden getrokken met de tuchtkamer, door ook de niet-ambtelijke taken onder de competentie van de Nationale ombudsman te brengen, waarbij deze desnoods slechts marginaal getoetst worden. Deze leden snijden met de samenloop van de ombudsmanvoorziening en het tuchtrecht een belangrijk onderwerp aan. Ter inleiding merk ik op dat deze samenloop een gevolg is van ontwikkelingen die zich, tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel, in andere wetten hebben voorgedaan (Wet op de Nationale ombudsman (WNo) en Awb). Alleen daarom al is de vraag gerechtvaardigd, of de nu ontstane samenloop zinvol en doelmatig is. Ik neig tot de opvatting dat deze samenloop niet functioneel is. De regering is in het algemeen van mening dat een kwalitatief goed bestuur zowel over een zogeheten interne als een externe klachtrechtvoorziening moet beschikken. Intern wil zeggen dat het bestuursorgaan zelf de klacht afdoet. Hiertegenover staat het externe klachtrecht, waarbij de klacht door een onafhankelijke instantie wordt afgedaan. Voor de gerechtsdeurwaarders staat het Awb-klachtrecht naar mijn opvatting niet ter discussie. Dat dit

klachtrecht zich alleen tot ambtshandelingen uitstrekt hoeft mijns inziens geen bezwaar te zijn. De vereisten zijn zodanig dat een vrijeberoeps-beoefenaar de regeling zonder bezwaar ook bij klachten tegen niet-ambtelijke werkzaamheden kan hanteren. Waar de ambtshandelingen in de praktijk met niet-ambtshandelingen verstrengeld zijn, past naar mijn mening op dat punt geen formele benadering in de opstelling jegens cliënten. De beperkte reikwijdte acht ik bij de Nationale ombudsman, als externe klachtinstantie, wèl een bezwaar. Dit zou inderdaad te onder-vangen zijn door de niet-ambtelijke werkzaamheden alsnog onder de competentie van de Nationale ombudsman te brengen. Zoals hierboven aangegeven hebben de ontwikkelingen tot nu toe buiten dit wetsvoorstel plaatsgevonden. Of een dergelijke uitbreiding van de competentie van de Nationale ombudsman – een novum – wenselijk is, acht ik zeer de vraag. Hiervoor zou in elk geval overleg met de Nationale ombudsman en met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nodig zijn. De door de leden van de VVD-fractie geopperde mogelijkheid van het uitsluiten van de bevoegdheid van de Nationale ombudsman, lijkt meer voor de hand te liggen. Naast het interne klachtrecht uit hoofde van de Awb, zou de wettelijke tuchtrechter dan als externe instantie kunnen func-tioneren. Aangezien de in deze vragen aangesneden problematiek van de samenloop zich ook in het veld van het notariaat voordoet, en een gelijke oplossing de voorkeur verdient, zal de mogelijkheid van een uitzondering op de Wet Nationale ombudsman voor deze beide beroepsgroepen nader onderzocht moeten worden. Uiteraard zal ook hierbij overleg worden gepleegd met de Nationale ombudsman en het ministerie van Binnen-landse Zaken en Koninkrijksrelaties. Indien tot een uitzondering wordt besloten, kan via een aanvulling van artikel 1 van het Besluit bestuurs-organen WNo en Wob de toepasselijkheid van de Wet Nationale ombudsman worden uitgezonderd. Ik zal u zo spoedig mogelijk op de hoogte stellen van de bevindingen uit dit onderzoek.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het staat met het onderzoek naar de behoefte aan een afzonderlijke klachtregeling voor declaratie-geschillen, en de eventuele vorm daarvan. Mijn opmerking in de toelich-ting volgde op de constatering dat de Wet op het notarisambt een aparte (publiekrechtelijke) regeling voor declaratiegeschillen kent. Tevens gaf ik aan dat de toekomstige Awb-klachtenregeling bij dit onderzoek betrokken zou moeten worden. Inmiddels is het Awb-klachtrecht in werking getreden en kunnen declaratiegeschillen die betrekking hebben op de ambtelijke praktijk via dit kanaal worden afgehandeld. In overleg met de KVG zal nader worden bezien hoe de Awb-klachtenregeling in het beroepsveld van de gerechtsdeurwaarders het beste geïmplementeerd kan worden. Daarbij zal ook bekeken worden hoe de klachtenregeling ten aanzien van declaratiegeschillen werkt. Met name is van belang om na te gaan in hoeverre de Awb-klachtenregeling ruim geïnterpreteerd kan worden, zodat ook (mede) uit niet-ambtelijke werkzaamheden voortvloeiende declaratiegeschillen overeenkomstig de klachtenregeling in de Awb kunnen worden afgehandeld. Voor declaratiegeschillen over de niet-ambtelijke praktijk kan de cliënt onder het huidige recht – rechtstreeks – bij de tuchtorganen van de KVG terecht.

Ter verduidelijking van het onderscheid tussen ambtelijke en niet-ambtelijke werkzaamheden wordt in artikel 2 voorgesteld de ambts-handelingen in een algemene maatregel van bestuur te omschrijven. Bij de leden van de fracties van VVD, CDA en SGP zijn hierover vragen gerezen. Zoals in de toelichting bij de derde nota van wijziging is aange-geven, was het mijn bedoeling om met één algemene maatregel van bestuur uitvoering te geven aan de artikelen 2 en 18 (tariefstelling). Ook nu in het nieuwe tariefstelsel de basis voor de tarieven in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering wordt gelegd, streef ik nog steeds naar één algemene maatregel van bestuur. In het kader van deze amvb zal een

hernieuwde afbakening tussen ambtelijk en niet-ambtelijk werk moeten plaatsvinden en zal voor de verschillende ambtshandelingen een (aan de debiteur in rekening te brengen) tarief moeten worden vastgesteld. De eerdergenoemde commissie-Van der Winkel zal mij over het nieuwe tariefstelsel adviseren.

De leden van de VVD-fractie vragen of alle ambtshandelingen zich wel limitatief laten opsommen. Als dat zo is, vragen zij dit nu reeds in een overzicht uit te werken. De ambtshandelingen van de gerechtsdeurwaarder zijn niet in de Gerechtsdeurwaarderswet omschreven, maar her en der verspreid in de bijzondere wetgeving. Omdat elke ambtshandeling op een wettelijk voorschrift berust, is sprake van een gesloten stelsel en kan een opsomming van ambtshandelingen een limitatief karakter hebben. Ter illustratie verwijs ik naar de inventarisatie van (wets)artikelen inzake ambtshandelingen, die is opgenomen in bijlage 2 van het MDW-rapport. Een actuele inventarisatie zal aan de commissie-Van der Winkel ter hand worden gesteld. Met een inventarisatie van ambtshandelingen «sec» zal in de algemene maatregel van bestuur echter niet kunnen worden volstaan. Artikel 2 van het wetsvoorstel bepaalt dat ook de rechtstreeks met de ambtshandeling samenhangende werkzaamheden tot de ambtshandeling behoren. Langs die lijn zal vervolgens dan ook een afbakening ten opzichte van de niet-ambtelijke werkzaamheden moeten worden aangebracht. Daarna zal tot een clustering van ambtshandelingen kunnen worden gekomen ten behoeve van het bepalen van de kostprijzen en het vaststellen van tarieven.

De leden van de fractie van de SGP hebben vraagtekens gezet bij de betekenis van de (omschrijving van de ambtshandelingen in de) algemene maatregel van bestuur, gegeven het feit dat de ambtshandelingen al in de wet omschreven zijn. Zoals gezegd, zijn de ambtshandelingen her en der verspreid in de bijzondere wetgeving en beoogt de algemene maatregel van bestuur een overzicht te bieden.

Ik ben het met de leden van de CDA-fractie eens wanneer zij stellen dat het onderscheid tussen ambtelijk en niet-ambtelijk werk in de huidige situatie allerminst helder is en in de gerechtsdeurwaarderspraktijk tot problemen leidt. Vandaar dat deze nieuwe wet opdraagt om tot een nieuwe afbakening te komen, waarbij een belangrijk ijkpunt uiteraard is of deze in de praktijk hanteerbaar is. Het door deze leden aangesneden probleem dat tijdens de uitvoering van ambtshandelingen een min of meer impliciete overgang naar niet-ambtshandelingen kan plaatsvinden, zal door de commissie-Van der Winkel worden meegenomen.

De leden van de D66-fractie vragen waaruit blijkt dat de concurrentiecondities tussen gerechtsdeurwaarder en andere aanbieders van niet-ambtelijke diensten scheef zouden liggen. De regering leidt dit af uit het feit dat aan de gerechtsdeurwaarder voorbehouden exclusieve bevoegdheden hem nu eenmaal een betere uitgangspositie op de markt opleveren dan andere aanbieders van niet-ambtelijke diensten. Uit het MDW-rapport blijkt bovendien dat dit concurrentievoordeel in de praktijk nog versterkt wordt doordat ambtelijke en niet-ambtelijke diensten niet scherp onderscheiden worden; ook de tariefstelling is weinig behulpzaam daarbij (p. 40 e.v.). Gevolg is dat opdrachtgevers niet weten dat zij voor bepaalde (niet-ambtelijke) diensten ook bij anderen terecht kunnen. Het is in dit licht dat de regering streeft naar een (meer) gelijke positie tussen gerechtsdeurwaarders en andere marktpartijen. Overigens valt ook de omgekeerde beweging waar te nemen. In nawoord op de vragen van het lid Noorman-den Uyl (PvdA) inzake regulering van incassobureaus heeft de Minister van Justitie aangegeven dat het Ministerie van Economische Zaken zich beraadt op de ontwikkeling van een systeem van certificering voor incassobureaus (Aanhangsel Handelingen II, 1998/99, nr. 1023).

2.6 Invoering van een publiekrechtelijke organisatievorm voor gerechtsdeurwaarders

De leden van de VVD-fractie geven aan dat zij van nature terughoudend staan tegenover publiekrechtelijke beroeps- en bedrijfsorganisaties («gedwongen winkelnering»). Van de andere kant zien zij wel de voordelen van zelfregulering van beroepsgroepen, in het bijzonder die met een publiekrechtelijke taak, doch die los van de overheid staan. In verband met de onafhankelijkheid van de beroepsuitoefening door de gerechtsdeurwaarder – ook tegenover de overheid als opdrachtgever of schuldenaar – kan het gewenst zijn dat de beroepsgroep in eerste instantie zelf de verantwoordelijkheid draagt van beroepsnormering. De minister – en daarmee de ministeriële verantwoordelijkheid – kan hiermee op gewenste afstand komen te staan, ofschoon hij wel de mogelijkheid behoudt verordeningen te toetsen aan de eisen van proportionaliteit, marktwerking en algemeen belang. Voor een uiteenzetting over de wijze waarop de preventieve toets door de minister in de praktijk zal uitwerken, verwijs ik deze leden naar mijn antwoord op de hiervoor reeds gestelde vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

De PBO dient zich naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie te richten op de integriteit en kwaliteit van de beroepsuitoefening. In dat verband vragen deze leden waarom niet is gekozen de PBO te belasten met de zorg voor de beroepsopleiding en de stage. Het wetsvoorstel gaat uit van regeling van de beroepsopleiding en de stage bij algemene maatregel van bestuur, en bouwt zodoende voort op de bestaande regeling, die is neergelegd in een ministeriële regeling (beroepsopleiding) en een convenant met de beroepsgroep (stage). De bestaande regeling is betrekkelijk nieuw (1995). Zij is in overleg met het Ministerie van OenW en met de beroepsgroep tot stand gekomen en is bedoeld als tussenfase op weg naar integratie van de beroepsopleiding in het reguliere onderwijs. Bij evaluatie van de regeling zal moeten blijken of en in hoeverre deze doelstelling kan worden gerealiseerd. Ik ben met deze leden eens, dat onderwijsbeleid een belangrijk instrument van kwaliteitsbewaking binnen de beroepsgroep kan zijn en daarmee in beginsel binnen de competentie van de beroeporganisatie zou passen. Dat daarbij voldoende waarborgen zouden moeten worden ingebouwd om te voorkomen dat onderwijsbeleid niet leidt tot een closed-shop benadering van de gezette leden, onderschrijf ik eveneens. De verplichte beschikbaarstelling door de beroepsgroep van stageplaatsen, waar ook deze leden op wijzen, is daar een voorbeeld van. Zoals ik al aangaf, bouwt het wetsvoorstel met de beroepsopleiding voort op een ontwikkeling in een andere richting (integratie in het regulier onderwijs) die ik vooralsnog niet zou willen verlaten. Door de leden van de VVD-fractie is gevraagd naar de overgang van rechtswege van de bestaande privaatrechtelijke KVG in de nieuwe publiekrechtelijke beroepsorganisatie (KBvG). Zij vragen zich onder andere af, of op die manier niet ten onrechte voor een privaatrechtelijk doel opgebrachte middelen en verenigingsrechtelijke taken gedwongen in een publiekrechtelijke organisatie worden gebracht. Ik deel de opvatting van deze leden niet. In het wetsvoorstel is gekozen voor omzetting van rechtswege. De overwegingen hierbij zijn enerzijds inhoudelijk en anderzijds juridisch-technisch van aard. De publiekrechtelijke beroepsorganisatie is van meet af aan als opvolger van de KVG gezien. Onder dat consigne is aan H.M. de Koningin verzocht om het predikaat «koninklijke» voor de nieuwe organisatie te behouden. Zij heeft in dat verzoek bewilligd. Een en ander impliceerde dat de *Koninklijke* Vereniging van Gerechtsdeurwaarders zou ophouden te bestaan. Omzetting van rechtswege heeft het juridisch-technische voordeel dat een afzonderlijk ontbindingsbesluit door de KVG niet nodig is. De publiekrechtelijke beroepsorganisatie zal echter niet alle huidige KVG-taken kunnen overnemen; de KBvG moet binnen de wettelijke taakopdracht blijven. Zo zal

bijvoorbeeld de belangenbehartiging – zoals door de leden van de VVD-fractie genoemd – niet mee over kunnen gaan. De KVG zal zich derhalve moeten beraden over de wijze waarop deze – en verschillende andere – verenigingsactiviteiten zullen worden voortgezet. Ik wijs erop dat verschillende andere activiteiten ook nu reeds in zelfstandige rechtspersonen zijn ondergebracht (Stichting Garantiefonds Gerechtsdeurwaarders, Incass Groep Nederland, Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders, Mr. Dr. M. Teekensstichting). Van een «gedwongen» onderbrengen van KVG-taken in publiekrechtelijk verband is derhalve geen sprake. Van een «gedwongen» onderbrengen van voor een privaatrechtelijk doel opgebrachte middelen in een publiekrechtelijke organisatie is evenmin sprake. Slechts indien de KVG op het tijdstip van overgang van rechtswege nog baten heeft, zullen deze tot het vermogen van de KBvG gaan behoren. De leden vragen voorts of bij omzetting van rechtswege de kans casu quo het risico niet groot is dat de publiekrechtelijke beroepsorganisatie meer doet dan publiekrechtelijk gewenst is. Dit risico is wellicht iets groter in de nu gekozen constructie waarin de KBvG de KVG opvolgt, dan in een constructie waarin de (K)VG – in afgeslankte vorm – zou blijven voortbestaan en een geheel nieuwe publiekrechtelijke organisatie zou zijn ingericht. Ik zal erop toezien, uiteraard in nauwe samenspraak met de KVG/KBvG, dat de taakuitoefening van de KBvG met de wettelijke taakopdracht in overeenstemming is. Ik meen dan ook niet dat door omzetting van rechtswege een «hypotheek» wordt gelegd op het nieuwe publiekrechtelijke lichaam. Ik zie dan ook geen enkele aanleiding om de instelling van de KBvG en de overdracht van sommige reeds in het KVG georganiseerde zaken op een andere wijze te regelen, zoals de leden van de VVD-fractie in overweging geven.

Door de leden van verschillende fracties (VVD, CDA en SGP) zijn vragen gesteld over het ontbreken van een overgangsregeling voor tuchtzaken, die thans bij de organen van de KVG in behandeling zijn. Het wetsvoorstel regelt inderdaad niet dat lopende tuchtzaken – tuchtzaken die bij de organen van de KVG in behandeling zijn – worden overgedragen aan het bij deze wet in te stellen tuchtcollege (de kamer voor gerechtsdeurwaarders). Naar mijn mening is dat ook niet mogelijk. De lopende zaken kunnen niet naar «oud» recht worden afgehandeld. Het «oude» tuchtrecht is verenigingstuchtrecht, dat zijn grondslag vindt in het privaatrecht. De Gerechtsdeurwaarderswet voorziet daarentegen in een wettelijk tuchtrecht. Het zou principiële onjuist zijn wanneer een wettelijke tuchtrechter verenigingstuchtrecht zou moeten toepassen. Het overdragen van lopende zaken teneinde deze volgens het nieuwe, wettelijke tuchtrecht af te handelen is ook geen optie. Dit stuit af op het in artikel 16 van de Grondwet neergelegde nulla poena-beginsel volgens welk beginsel geen enkele gedraging met terugwerkende kracht strafbaar mag worden gesteld. Voor met name de zware tuchtrechtelijke sancties geldt dat zij in dit opzicht met strafsancities op één lijn kunnen worden gesteld. Hieruit volgt dat gedragingen die dateren van voor de inwerkingtreding van de Gerechtsdeurwaarderswet niet binnen het bereik van het in deze wet geregelde tuchtrecht (kunnen) vallen. De KVG zal zich mijns inziens zelf over de afbouw van het verenigingstuchtrecht moeten beraden. De nieuwe wet heeft – afgezien van eventuele daarmee samenhangende organisatorische wijzigingen – geen invloed op de klachtbehandeling op grond van hoofdstuk 9 van de Awb respectievelijk de Wet Nationale ombudsman. Deze loopt in beginsel gewoon door.

De leden van de fracties van VVD en SGP hebben vragen gesteld over de samenstelling van de vertegenwoordigende organen van de KBvG, de ledenraad en het bestuur. Het huidige voorstel gaat uit van een arrondissementale samenstelling van de ledenraad. Per arrondissement worden twee leden gekozen, waarvan één gerechtsdeurwaarder en één

toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder. Aan de uiteenlopende bezettingsgraad binnen de arrondissementen kan mijns inziens geen argument ontleend worden om op een indeling per ressort over te gaan, zoals de leden van SGP hebben gevraagd. De uiteenlopende bezettingsgraad kan wel gevolgen hebben voor het aantal stemmen dat een ledenraadslid in de ledenraad kan uitbrengen. De regeling van de stemverhouding kan geschieden in de nadere regels die de ledenraad bij verordening uit hoofde van art. 47r vaststelt (vgl. de memorie van toelichting bij de Wet op het notarisambt, 23 706, nr. 3, p. 53). Wel kan ik mij om een andere reden in een samenstelling van de ledenraad per ressort vinden. Dit hangt samen met de gelijke verhouding tussen gerechtsdeurwaarders en toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders in de organen van de KBvG, waarnaar dezelfde leden, alsook die van de fractie van de VVD, hebben gevraagd. Het wetsvoorstel gaat in beginsel uit van een gelijke verhouding tussen gerechtsdeurwaarders en toegevoegd kandidaten in deze organen. Binnen de ledenraad is de verhouding gelijk (art. 47h). Ten aanzien van het bestuur van de KBvG bepaalt art. 47f dat dit «zoveel mogelijk» gelijk in aantal zal zijn samengesteld. Volledige gelijkheid zal alleen al in verband met het voorgeschreven oneven aantal leden van het bestuur niet mogelijk zijn. Dit aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende uitgangspunt is niet onredelijk gezien de thans bestaande getalsmatige verhoudingen binnen de beroepsgroep. Per 5-7-1999 waren er 313 gerechtsdeurwaarders en 323 toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders, inclusief stagiaires (61). Deze verhouding kan zich in de toekomst uiteraard wijzigen; alsdan zou een wetswijziging nodig kunnen zijn. Tegen een evenredige afspiegeling – zoals de genoemde leden in overweging geven – in plaats van een gelijke verdeling heb ik echter ook geen bezwaar. Een dergelijke formule heeft het voordeel dat toekomstige wijzigingen in de getalsmatige verhouding tussen gerechtsdeurwaarders en toegevoegd kandidaten rechtstreeks doorwerken in de samenstelling van de organen. Een evenredige afspiegeling vergt in elk geval wel dat de indeling per arrondissement van de ledenraad wordt losgelaten (bij verkiezing van 2 leden per arrondissement kan nauwelijks van evenredige afspiegeling worden gesproken). Ik stel daarom voor om – voor de ledenraad – per ressort van 6 leden uit te gaan. Een even aantal leden is noodzakelijk voor gevallen waarin de onderlinge verhouding fifty-fifty is. De ledenraad zou dan in totaliteit uit dertig leden bestaan. De gang van zaken is dan aldus, dat voorafgaand aan de verkiezingen van de ledenraad, per ressort de verhouding gerechtsdeurwaarders en toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders wordt vastgesteld. Deze verhouding wordt omgerekend naar de 6 verkiesbare plaatsen. Is de verhouding in een ressort bijv. 80 gerechtsdeurwaarders en 40 toegevoegd kandidaten dan wordt de zetelverhouding in de ledenraad 4 respectievelijk 2. In bijgaande nota van wijziging zijn de desbetreffende aanpassingen van art. 47h en art. 47f opgenomen.

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de regeling van de PBO grotendeels overeenkomt met de regeling in de Wet op het notarisambt, doch dat de Gerechtsdeurwaarderswet geen mogelijkheid bevat om aan het bestuur de bevoegdheid toe te kennen nadere regels te geven betreffende het in de verordening behandelde onderwerp (vgl. art. 89 van de Wet op het notarisambt). Zij vragen waarom dat anders geregeld is. Deze mogelijkheid is achterwege gelaten omdat met mandaat tot het verlenen van regelgevende bevoegdheid zeer terughoudend moet worden omgegaan (art. 10:3 lid 2 onder a van de Awb). Regelgevende bevoegdheid behoort in het belang van de legitimatie van de beroepsorganisatie zoveel mogelijk toe te komen aan het hoogste besluitvormende orgaan.

Ik betreur het dat de argumentatie van de regering voor instelling van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie voor de beroepsgroep van de gerechtsdeurwaarders de leden van de fracties van GPV en RPF niet heeft

kunnen overtuigen. Niet ontkend kan worden – zoals deze leden stellen – dat de instelling van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie aansluit bij een lang levende wens van de KVG. Zowel het vorige kabinet als het huidige kabinet zijn echter tot de afweging gekomen dat in het specifieke geval van de gerechtsdeurwaarders voldoende redenen bestaan om tot instelling van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie te komen. Daarbij is van belang dat de toekenning van verordenende bevoegdheid strikt beperkt is gebleven tot het belang van een behoorlijke beroepsuitoefening en dat de uitoefening van deze bevoegdheid aan voorafgaande goedkeuring door de minister is gebonden. De minister zal de concept-verordeningen toetsen aan het recht, het algemeen belang (o.a. eisen van proportionaliteit) en de marktwerking. Deze kritische benadering terzake van de inrichting van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie stamt uit het MDW-rapport «Domeinmonopolie advocatuur» uit 1995.

Door de leden van de fracties van GPV en RPF is uiteengezet waarom zij in het algemeen niet gelukkig zijn met de figuur van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie. Bij een publiekrechtelijke beroepsorganisatie voor gerechtsdeurwaarders komt daar in de visie van deze leden nog een ander argument bij. Voor wat betreft hun ambtelijke werkzaamheden bevinden gerechtsdeurwaarders zich op het publiekrechtelijk terrein. Dit betekent dat het toekennen van verordenende bevoegdheden inzake de kwaliteit van de beroepsuitoefening aan de publiekrechtelijke beroepsorganisatie met zich brengt, dat de minister van Justitie, die verantwoordelijk is voor het functioneren van het rechtsbestel, geen directe zeggenschap meer heeft over de vaststelling van beroeps- en gedragsregels voor gerechtsdeurwaarders. Het parlement komt hierdoor in hun visie op afstand te staan en zal volgens deze leden onvoldoende in staat zijn zijn controlerende bevoegdheden in deze uit te oefenen. Een vergelijking met het ambt van notaris op het punt van de publiekrechtelijke beroepsorganisatie vinden bovengenoemde leden niet op haar plaats. Bij hun kritiek op het voorgestelde stelsel van vrijere vestiging wezen zij reeds op het verschil in positie tussen deze twee functies. Deze leden zijn van mening dat vanwege de dwang die een gerechtsdeurwaarder namens de overheid uitoefent, de minister van Justitie directe zeggenschap moet hebben over de vaststelling van beroeps- en gedragsregels. Zij stellen dat het hier een publiekrechtelijke aangelegenheid betreft, waar de overheid verantwoordelijk voor is, en die niet kan worden overgelaten worden aan de beroepsbeoefenaren zelf, omdat dat zou leiden tot een diffuse vermenging van verantwoordelijkheden. Deze leden vinden het argument van de regering dat de gerechtsdeurwaarder in ons rechtsbestel een zelfstandige positie inneemt, niet sterk. Dit hoeft volgens deze leden niet te betekenen dat de overheid, in deze de minister van Justitie, bij de beroepsnormering op afstand blijft staan. De leden van deze fracties zouden graag de mening van de regering over hun bevindingen vernemen. Ik ben het niet met deze leden eens wanneer zij stellen dat de vaststelling van gedrags- en beroepsregels aan de beroepsbeoefenaren wordt overgelaten. Zoals ik onder andere ook in het nader rapport bij de derde nota van wijziging heb aangegeven (22 775, C), draagt de beroepsgroep in eerste instantie zelf de verantwoordelijkheid voor de beroepsnormering, maar is het de minister van Justitie die via het preventieve toezicht op de door de publiekrechtelijke beroepsorganisatie op te stellen verordeningen de eindverantwoordelijkheid draagt. Het parlement zal de minister op het gebruik van deze bevoegdheid te allen tijde kunnen aanspreken. Voorts is door de regering – in verband met de zelfstandige positie van de gerechtsdeurwaarder in ons rechtsbestel – erop gewezen, dat de gerechtsdeurwaarder bij zijn beroepsuitoefening ook te maken heeft met de overheid, en wel in twee hoedanigheden: als schuldenaar, voorzover een veroordelend vonnis tegen de overheid is geweest, en als opdrachtgever, voorzover de overheid zelf schulden doet innen, vaak op basis van een dwangbevel, dus zonder dat daar een rechterlijke uitspraak aan ten grondslag ligt. Zo is de

minister van Justitie een belangrijke landelijke opdrachtgever met betrekking tot de inning van (verkeers)boetes. Directe zeggenschap van de minister van Justitie bij het opstellen van gedrags- en beroepsregels voor de gerechtsdeurwaarders zou gemakkelijk aanleiding geven tot het verwijt dat hij «wetgever in eigen zaak» zou zijn. Ook in dat licht bezien is de in het wetsvoorstel neergelegde verdeling van verantwoordelijkheden – tussen de beroepsorganisatie en de minister – terzake van het totstandbrengen van gedrags- en beroepsregels mijns inziens juist.

Met betrekking tot de voorgenomen instelling van een PBO voor de beroepsgroep van gerechtsdeurwaarders vragen de leden van de GPV en RPF-fracties zich ook af of dit wel in overeenstemming is met het beleid dat het kabinet ten aanzien van PBO's de laatste jaren voert. Deze leden verwijzen naar het rapport van de MDW-werkgroep (blz. 45), waar de voornemens van de regering met betrekking tot de modernisering van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie zijn beschreven. De leden van deze fracties willen graag een reactie op hun vraag hoe dergelijke beleidsvoornemens zich verhouden tot het huidige voorstel van wet op het punt van de oprichting van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie. Het kabinetsbeleid ten aanzien van de publiekrechtelijke lichamen voor beroep of bedrijf, zoals in artikel 134 van de Grondwet verankerd, is neergelegd in de Aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen van 5 september 1996 (Stcrt. 177). Deze lichamen ex art. 134 kunnen – in beginsel – tot de zelfstandige bestuursorganen worden gerekend, al is er ook een (politieke) stroming die van deze benadering afstand neemt en meer aansluiting zoekt bij de regeling van andere vormen van gedecentraliseerd bestuur, zoals gemeenten. De Aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen staan in het teken van het herstel van het primaat van de politiek. Ingevolge dit kabinetsbeleid wordt grote terughoudendheid betracht bij het instellen van nieuwe zelfstandige bestuursorganen (waaronder publiekrechtelijke beroepsorganisaties) en met het toekennen van regelgevende bevoegdheid aan deze organen (zie aanwijzing 124f). Zoals ik in mijn antwoord op de vorige vraag van deze leden reeds heb aangegeven, zijn zowel het vorige kabinet als het huidige kabinet tot de afweging gekomen dat in het specifieke geval van de gerechtsdeurwaarders voldoende redenen bestaan om tot instelling van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie te komen, onder de condities zoals in het MDW-rapport Domeinmonopolie advocatuur beschreven.

2.7 Overige wijzigingen

De leden van de fracties van PvdA en CDA stellen nog een tweetal vragen over het tuchtrecht. Zij vragen waarom het tuchtrecht zodanig wordt gewijzigd dat de minister van Justitie niet meer de bevoegdheid heeft om in zaken die door justitiabelen aanhangig zijn gemaakt, zijn standpunt kenbaar te maken of in beroep te gaan tegen een uitspraak van de tuchtkamer. Vereist het algemeen belang niet dat de minister deze bevoegdheid heeft, zo vragen de leden van de PvdA. De wijziging in de regeling van het tuchtrecht, waar deze leden naar vragen, is aangebracht naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Overigens betreft deze wijziging uitsluitend het schrappen van de bevoegdheid van de minister om in tuchtzaken een standpunt kenbaar te maken. (De toelichting vermeldt op p. 30 abusievelijk ook het recht van de minister om hoger beroep in te stellen, maar dit berust op een misverstand, aangezien de minister dat recht ook in het oorspronkelijke voorstel niet toekwam). Het schrappen is gemotiveerd met het argument dat ik onvoldoende reden zie voor handhaving van deze vergaande bevoegdheid, die ook in andere wettelijke tuchtrechtelijke stelsel voor zover kon worden nagegaan, niet voorkomt. Het algemeen belang kan voldoende worden behartigd middels de bevoegdheid van de minister om – vanuit een algemene toezichthou-

dende rol – zelf klachten bij de tuchtrechter aanhangig te maken. Verwezen zij voorts naar de toelichting in 6 van het nader rapport (22 775, C).

De leden van de SGP-fractie stellen naar aanleiding van artikel 35, zesde lid, de vraag of deze bepaling er niet ook in dient te voorzien dat de beslissingen van de Kamer voor gerechtsdeurwaarders worden toegezonden aan het bestuur van de KBvG. Naar mijn opvatting past het niet om wettelijk voor te schrijven dat de KBvG – die geen formele betrokkenheid bij de tuchtrechtspraak heeft – automatisch van elke tuchtrechtelijke beslissing een afschrift verkrijgt. Dat neemt uiteraard niet weg dat het van belang is dat de KBvG als hoeder van de kwaliteit van de beroepsuitoefening kennisneemt van de beslissingen van het tuchtcollege en deze aan een structurele analyse onderwerpt. Niets belet de KBvG in mijn visie echter om de uitspraken op te vragen c.q. met het tuchtcollege praktische afspraken over toezending te maken.

3. Artikelen

Vormgeving

De leden van de CDA-fractie kwalificeren de derde nota van wijziging als omvangrijk en vragen of is overwogen om het gehele voorstel van wet als gewijzigd voorstel van wet in te dienen, teneinde het van een nieuwe doorlopende nummering te voorzien. Zou dit niet alsnog de voorkeur verdienen om eenvoud en leesbaarheid van de uiteindelijke wet te vergroten, zo vragen deze leden, onder verwijzing naar o.m. de Aanwijzingen voor de regelgeving. Zoals uit de toelichting op de derde nota van wijziging (p. 21) blijkt, is inderdaad, na het uitbrengen van het MDW-kabineetsstandpunt, overwogen om het aanhangige wetsvoorstel in te trekken, onder gelijktijdige indiening van een geheel nieuw wetsvoorstel. Dat zou o.a. betekenen dat het wetsvoorstel, van meet af aan, een nieuwe doorlopende nummering zou krijgen. Bij indiening van een nota van wijziging is het aanbrenge van een nieuwe nummering niet mogelijk (zie Aanwijzing 250 van de Aanwijzingen voor de regelgeving). Toch is ook in deze situatie voldoende verzekerd dat de uiteindelijke wet een nieuwe, doorlopende nummering krijgt. Op grond van artikel 106 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer kan de voorzitter van uw Kamer, na aanneming van een wetsvoorstel, zorgen voor een doorlopende nummering (met aanpassing van de verwijzingen naar artikelen). Op deze manier zal niet alleen behandeling van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer op basis van een doorlopend tekstvoorstel kunnen plaatsvinden, maar zal ook de wet zoals die in het Staatsblad verschijnt van een doorlopende nummering zijn voorzien.

B – Artikel 2

Deze vraag is in § 2.5 beantwoord; ik mag op deze plaats daarnaar verwijzen.

E – Artikel 5

Om voor benoeming tot gerechtsdeurwaarder in aanmerking te komen dient de kandidaat ingevolge artikel 5 tenminste twee jaar als toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder te hebben gewerkt. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het wenselijk is aanvullende eisen te stellen om te voorkomen dat de aspirant gerechtsdeurwaarder redelijk recente praktische ervaring ontbeert. Met andere woorden: zou voorkomen moeten worden dat een voormalige toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder, na lange tijd het vak niet te hebben uitgeoefend, zonder nadere

(bijscholings)vereisten gewoon benoemd kan worden in een solitaire standplaats. Zij vragen een reactie hierop.

Het wetsvoorstel stelt inderdaad niet de eis dat de praktijkervaring van recente datum moet zijn, bijvoorbeeld opgedaan binnen een tijdsbestek van 3 of 5 jaar voorafgaand aan de benoeming tot gerechtsdeurwaarder. Een belangrijk nadeel van een dergelijke eis is naar mijn opvatting, dat met name toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders nauwelijks nog in staat zouden zijn hun loopbaan voor een bepaalde periode te onderbreken – bijvoorbeeld voor een (relevante) functie buiten het beroepsveld van de gerechtsdeurwaarders – omdat zij daardoor hun recht op benoeming tot gerechtsdeurwaarder verspelen. Op deze manier zouden onterechte marktbelemmeringen worden opgeworpen. Tegelijkertijd kan ik me voorstellen – in het voorbeeld dat deze leden noemen – dat er situaties zijn waarin iemand die lange tijd het vak niet heeft uitgeoefend en ook niet aan bijscholing heeft gedaan, niet bepaald een ideale kandidaat is om een solo-praktijk te starten. Kan hij niettemin een deugdelijk ondernemingsplan met een adequate financiële onderbouwing overleggen, dan zie ik niet direct reden om voor deze – vermoedelijk in aantal zeer beperkte gevallen – tot een aanscherping van de wet te komen.

F – Artikel 5a

De suggestie van de leden van de VVD-fractie om aan artikel 5a, derde lid, eerste volzin toe te voegen: «aan verzoeker», is gevolgd. Het is inderdaad de bedoeling dat de kosten van het advies aan de verzoeker in rekening worden gebracht. Door deze toevoeging is elk mogelijk misverstand daaromtrent uitgesloten.

I – Artikel 7

Artikel 7 bepaalt dat de gerechtsdeurwaarder in zijn arrondissement verplicht wordt desgevraagd te allen tijde de ambtshandelingen te verrichten. De leden van de fracties van VVD, D66 en SGP vragen of deze ministerieplicht niet in strijd is met artikel 14 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). Artikel 7 gaat er vanuit dat de ministerieplicht «slechts» geldt voorzover de gerechtsdeurwaarder *bevoegd* is de gevraagde ambtshandeling te verrichten. Met de bevoegdheid om te instrumenteren is derhalve de verplichting een gegeven. Deze symmetrie wordt in het wetsvoorstel op één punt doorbroken; tegenover de landelijke bevoegdheid staat geen landelijke, maar een arrondissementale ministerieplicht. De gerechtsdeurwaarder kan derhalve niet verplicht worden om een (ambts)handeling te verrichten waartoe hij niet bevoegd is. In dat verband moet de sinds jaar en dag in artikel 14 Rv geregelde onbevoegdheid worden gezien. Genoemd artikel bepaalt, dat het verboden is om op zondag of op een algemeen erkende feestdag een exploit te doen of op andere dagen voor zeven uur 's morgens of na acht uur 's avonds. Als de gerechtsdeurwaarder weigert om een exploit te doen op een wettelijke verboden dag of uur, overtreedt hij zijn ministerieplicht niet. Zoals in antwoord op eerdere vragen van VVD, PvdA en D66 is geantwoord, is met het toevoegen van de woorden «te allen tijde» in artikel 7 een redactionele aanscherping beoogd, ter onderstreping van het belang van de ministerieplicht bij een toenemende marktwerking. Uit de woorden «te allen tijde» kan vanzelfsprekend niet worden afgeleid dat de gerechtsdeurwaarder op verboden dagen of uren zou mogen en moeten instrumenteren.

J – Artikel 9

Waarom is artikel 9 uit het oorspronkelijke wetsvoorstel in de derde nota van wijziging vervallen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Artikel 9

bevatte een geheimhoudingsbepaling voor de gerechtsdeurwaarder voorzover handelend in de uitoefening van zijn ambt. Aan een dergelijke afzonderlijke bepaling bestaat tegenwoordig geen behoefte meer, omdat de Algemene wet bestuursrecht een algemene geheimhoudingsbepaling kent voor bestuursorganen en onder haar werkzame personen. Aandacht verdient dat de in artikel 2:5 Awb geformuleerde geheimhoudingsplicht niet absoluut is; zij bestaat niet indien uit enig wettelijk voorschrift of uit de taak van het bestuursorgaan de noodzaak tot mededeling voortvloeit. Zo zal voor de gerechtsdeurwaarder bijvoorbeeld kunnen gelden dat uit art. 475g lid 3 Rv voortvloeit dat hij ten behoeve van het leggen van loonbeslag de werkgever van de schuldenaar informeert over een tegen de werknemer gewezen vonnis.

P – Artikel 15a (derdenrekening)

In het verslag worden door de leden van de fracties van VVD, CDA, D66 en SGP vraagtekens geplaatst bij de in het wetsvoorstel opgenomen regeling met betrekking tot de bescherming van derdengelden. Artikel 15a voorziet in een of meer wettelijke derdenrekening(en), waarmee een afgescheiden vermogen wordt gecreëerd om te voorkomen dat de aan cliënten van de gerechtsdeurwaarder toekomende gelden in het faillissement van een gerechtsdeurwaarder vallen. De voornaamste zorg van de genoemde fracties is dat de – aan het notariaat ontleende regeling – in de gerechtsdeurwaarderspraktijk niet werkbaar is, vanwege de vele transacties met vaak kleine bedragen. Ook de KVG heeft dergelijke bezwaren geuit. De leden van de genoemde fracties vragen hoe de regering staat tegenover de gedachte om de beroepsgroep een andere, minder bezwaarlijke regeling te doen treffen bij verordening. Deze optie heeft bepaald niet de voorkeur van de regering. Gelet op het belang van het onderwerp verdient een regeling op het niveau van de wet de voorkeur. Bovendien kunnen belangrijke rechtsgevolgen van een derdenrekening zoals lid 5, 6 en 8 niet op het niveau van een verordening worden geregeld. Een ander argument is dat het BFT als toezichthouder gebaat is bij een zo gelijkvormig mogelijke regeling tussen notariaat en gerechtsdeurwaarders. Naar aanleiding van de door de leden van de genoemde fracties en door de KVG naar voren gebrachte bezwaren is nader overleg gevoerd met de KVG en het BFT. Het overleg heeft geresulteerd in enkele wijzigingen van artikel 15a en verduidelijkingen van de bedoelingen van de regeling in het licht van de specifieke gerechtsdeurwaarderspraktijk, waardoor de regeling (ook) voor deze beroepsgroep aanvaardbaar wordt. Voor een nadere toelichting op deze juridisch-technische materie zij verwezen naar de bijgevoegde nota van wijziging en de toelichting daarop, waarin een en ander zo nauwkeurig mogelijk is aangegeven. Hierna zal ik nog op enkele specifieke vragen over dit onderwerp ingaan.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de voorgestelde figuur van een wettelijke derdenrekening niet veeleer in een algemene vermogensrechtelijke regeling in het burgerlijk recht zou moeten worden neergelegd, dan in een regeling voor één beroepsgroep. Zij vragen de regering dan ook een algemene vermogensrechtelijke regeling uit te werken. Ik kan deze leden antwoorden, dat bij de behandeling van de Wet op het notarisambt in de Tweede Kamer door mijn ambtsvoorganger reeds is toegezegd een nadere studie te zullen verrichten naar (de wenselijkheid van) een algemene regeling in boek 3 van het BW inzake bescherming van derdengelden (23 706, nr. 22, p. 5). Zij heeft daarbij aangegeven dat het goed zou zijn dat eerst ervaring wordt opgedaan met de wettelijke derdenrekening in de praktijk van het notariaat. Ik heb bij de behandeling van genoemde wet in de Eerste Kamer hierbij aangesloten. Deze leden geven voorts aan dat een algemene wettelijke regeling – in hun visie – per beroeps- of bedrijfstak een verfijnde inkleuring zou kunnen krijgen, bij voorkeur door middel van zelfregulering. In hoeverre er – per beroepsgroep – ruimte

voor nadere invulling moet zijn, zou ik willen meenemen in de te verrichten studie.

Deze leden hebben voorts gevraagd of, vooruitlopend op een algemene regeling in het burgerlijk recht, een «stichting derdengelden» op eenvoudige wijze kan tegemoetkomen aan de genoemde bezwaren. Nu de regeling van de wettelijke derdenrekening – na aanpassing en verduidelijking – voor de beroepsgroep aanvaardbaar is, bestaat aan een interimoplossing zoals door deze leden gesuggereerd geen behoefte meer. Overigens zou ik er voor zover nodig nog op willen wijzen dat in het kader van de Wet op het notarisambt uitvoerig is stilgestaan bij mogelijke alternatieven voor de voorgestelde regeling van een wettelijke derdenrekening, waaronder de constructie van een (verplichte) stichting derdengelden (kamerstukken II, 1993/94, 23 706, nr. 3, p. 28–29).

Deze leden hebben tevens aangegeven dat bij regeling van dit onderwerp in elk geval een voorziening moet worden getroffen op grond waarvan toedeling van rente aan de rechthebbenden achterwege blijft als het gaat om te verwaarlozen bedragen, althans in gevallen dat de kosten niet in verhouding staan tot de opbrengst. Aan deze opmerking is recht gedaan in de bijgevoegde nota van wijziging (artikel 15a lid 7).

Ook de leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de Stichting Garantiefonds Gerechtsdeurwaarders en op welke wijze dit initiatief gehanteerd kan worden om zeker te stellen dat het derdengeld ook bij de rechthebbenden terecht komt. Hierop ben ik reeds ingegaan naar aanleiding van eerdere vragen van de fracties van PvdA en CDA. Ik heb er daarbij op gewezen dat de Stichting Garantiefonds voortkomt uit een initiatief van de beroepsgroep en dat deze Stichting – net als de regeling van de kwaliteitsrekening in het wetsvoorstel – tot doel heeft de bescherming van de financiële belangen van cliënten. Mijn standpunt in dezen is dat een beschermingsregeling in elk geval een dwingend karakter moet hebben en niet, zoals bij het Garantiefonds het geval is, kan worden toevertrouwd aan het initiatief van de individuele gerechtsdeurwaarder. Ik ben in mijn eerdere antwoord ook reeds ingegaan op de mogelijke overlapping met het in het wetsvoorstel aangescherpte publieke toezicht.

R – Artikel 17, eerste lid, onder b (verbod op concurrentievervalsing)

De derde nota van wijziging introduceert een algemene wettelijke norm die concurrentievervalsing beoogt te voorkomen. In artikel 17, eerste lid, onder b, is neergelegd dat de niet ambtelijke dienstverlening door gerechtsdeurwaarder niet mag leiden tot concurrentievervalsing ten opzichte van private aanbieders van vergelijkbare diensten. Door de fracties van VVD, CDA, D66, GPV en RPF en SGP is om een nadere uitleg van deze bepaling gevraagd, met name vragen zij naar de betekenis van het begrip concurrentievervalsing. Volgens de leden van de fracties van GPV en RPF is het een maatschappelijk gegeven in ons rechtsbestel dat de gerechtsdeurwaarder zowel ambtelijke als niet-ambtelijke diensten levert, waardoor een zeker concurrentievoordeel voor de gerechtsdeurwaarder onontkoombaar is. De regering heeft aan dit «inherente concurrentievoordeel» echter wel de conclusie verbonden – in navolging van de MDW-werkgroep – dat met behulp van gedrags- en beroepsregels een meer gelijke positie van marktpartijen moet worden bevorderd. Deze gedrags- en beroepsregels zouden in de visie van de werkgroep moeten steunen op een algemene norm in de wet zelf. Ter uitvoering daarvan is art. 17, eerste lid, onder b, toegevoegd, waarin – als uiterste grens – een verbod op concurrentievervalsing is neergelegd. Deze term heeft een onmiskenbaar zwaardere lading dan concurrentievoordeel. Een verdergaande inperking van het niet-ambtelijke werk wordt hiermee niet beoogd, zo beantwoord ik een vraag van deze strekking van de leden van de CDA-fractie. Door de leden van de fracties van VVD, GPV en RPF, en SGP is de vraag opgeworpen of niet kan worden volstaan met enerzijds

gedragsregels en anderzijds de mededingingswetgeving. De genoemde leden vragen naar mijn mening terecht aandacht voor de verhouding van de Gerechtsdeurwaarderswet tot de algemene mededingingswetgeving. Dit aspect is in het MDW-rapport c.q. kabinetsstandpunt enigszins onderbelicht gebleven. Artikel 6 van de Mededingingswet bevat een verbod op mededingingsbepurende afspraken. De leden van de SGP wordt toegegeven dat met een tot de individuele beroepsbeoefenaar gericht verbod als in art. 17, eerste lid, onder b, verder wordt gegaan dan artikel 6 van de Mededingingswet, hetgeen ik bij nadere overweging niet wenselijk acht. Zo bezien acht ik de verwijzing van deze leden naar de algemene mededingingswetgeving voldoende steekhoudend om artikel 17, eerste lid, onder b, te laten vervallen. De bijgevoegde nota van wijziging voorziet daarin.

De leden van de SGP-fractie noemen daarnaast ook artikel 17, eerste lid, onder a, als mogelijkheid om concurrentievervalsing te voorkomen. Hoewel ik met deze leden eens ben dat wanneer van concurrentievervalsing sprake zou zijn, het aanzien van het gerechtsdeurwaardersambt daarvoor ernstig zou worden geschaad, meen ik toch dat via gedrags- en beroepsregels meer inzicht en houvast geboden moet worden over wat wel en geen wenselijk gedrag is.

Door de leden van GPV en RPF is er voorts op gewezen dat het concurrentievoordeel van de gerechtsdeurwaarder in hun ogen nog versterkt kan worden doordat de niet-ambtelijke werkzaamheden van deze functionaris, met name voor zover het zijn ambtelijk functioneren negatief kan beïnvloeden, onder toezicht komen te staan van de tuchtrechter en in financieel opzicht van het Bureau Financieel Toezicht. De consument kan op grond hiervan de conclusie trekken dat de kwaliteit van de niet-ambtelijke werkzaamheden van een gerechtsdeurwaarder hoog is. In abstracto kan ik dit onderschrijven, ik wijs er wel op dat deze kwaliteit voor de gerechtsdeurwaarder ook een prijs heeft, die weer van invloed is op zijn concurrentiepositie.

Artikel 17, derde lid, sub a

Deze leden stellen ook nog de vraag wat is bedoeld met de woorden «overeenkomstig hetgeen daaromtrent bij of krachtens de wet is bepaald» in artikel 17, derde lid, sub a, en of deze clause niet gemist kan worden. In artikel 17, derde lid, worden enkele categorieën van werkzaamheden genoemd die als zodanig verenigbaar zijn met het ambt van gerechtsdeurwaarder. Onderdeel a noemt in dat verband: het optreden als proces- of rolgemachtigde en het verlenen van rechtsbijstand in en buiten rechte, overeenkomstig hetgeen daaromtrent bij of krachtens de wet is bepaald. De clausulering aan het slot van deze zinsnede komt ook in het huidige Deurwaardersreglement voor (artikel 26, eerste lid, onder a). In de nota van toelichting op het desbetreffende artikellid is gesteld dat deze bepaling niet de rechtsbasis vormt waaraan deurwaarders de bevoegdheid ontlenen om deze werkzaamheden te verrichten, doch slechts de erkenning dat zij deze werkzaamheden kunnen combineren met hun ambtelijke werkzaamheden. In dat licht is de clausulering begrijpelijk. Zij is opgenomen om zeker te stellen dat hier geen sprake is van een bevoegdheidsverlening maar van een verwijzing naar hetgeen elders gereguleerd is.

S – Artikel 18

Volgens artikel 18, derde lid, kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat indien er bij het verrichten van ambtshandelingen reiskosten worden gemaakt, de vergoeding ten hoogste bestaat uit het bedrag dat een gerechtsdeurwaarder uit de dichtstbijzijnde plaats van vestiging in rekening zou brengen. De leden van de fracties van GPV en

RPF merken terecht op dat er geen reden is om de aan de opdrachtgever in rekening te brengen verplaatsingskosten, indien de debiteur geen verhaal biedt, aan een maximum te binden. Als uitvloeisel van het in de bijgevoegde nota van wijziging nieuw voorgestelde tariefstelsel – waarin de tarieven in de relatie opdrachtgever – gerechtsdeurwaarder volledig vrij gelaten worden – komt het derde lid vanzelf reeds te vervallen.

CC – advisering inzake nadere regelgeving

In het oorspronkelijke voorstel was de verplichting voor de minister van Justitie opgenomen om bij nadere regelgeving advies te vragen. De betreffende bepaling is op advies van de Raad van State geschrapt. Deze leden stellen evenwel de vraag of desalniettemin de gedragsregel zal gelden dat bij het voornemen tot het ontwerpen van nieuwe regelgeving het advies van de KBvG zal worden ingewonnen.

In het oorspronkelijke, aan de Raad van State voorgelegde wetsvoorstel werd een adviestaak opgedragen aan het Bureau Financieel Toezicht (BFT) terzake van de nadere regelgeving met een financieel karakter. Schrapting van deze adviestaak betekent allerminst dat nadere regelgeving niet in overleg met de betrokkenen tot stand zal worden gebracht. Dat geldt zowel voor het BFT als voor de KBvG. Ik beantwoord de vraag van deze leden derhalve bevestigend.

Artikel 25, tweede lid

Mag er voorts van uit worden gegaan dat wanneer het Bureau Financieel Toezicht gegevens aan de minister verstrekt, deze gegevens mede worden verstrekt aan de KBvG, zo vragen de leden van de fracties van GPV en RPF? Het Bureau Financieel Toezicht is een zelfstandig bestuursorgaan dat ressorteert onder de minister van Justitie. De aanwijzingen voor de regelgeving schrijven voor dat teneinde de ministeriële verantwoordelijkheid te effectueren voldoende bevoegdheden worden toegekend aan een minister in verhouding tot een zelfstandig bestuursorgaan. Het inlichtingenrecht maakt daarvan standaard deel uit (aanwijzing 124l en 124t). Ook deze wet verplicht derhalve het BFT om de minister, desgevraagd, de voor de uitoefening van zijn taak benodigde inlichtingen te verstrekken (art. 25, tweede lid, van dit voorstel jo. art. 112, zevende lid, van de Wet op het notarisambt). In het kader van de bekostiging verstrekt het BFT eveneens de nodige informatie aan de minister. In het licht van deze onderlinge verhouding spreekt het mijns inziens voor zichzelf dat de door de minister van het BFT te ontvangen informatie niet aan de KBvG wordt verstrekt.

MM – Zittingstermijnen organen van de KBvG

Er zijn door de leden van verschillende fracties vragen gesteld over de zittingstermijnen van de leden van de organen van de KBvG. Anders dan de leden van de VVD-fractie menen wijkt de zittingstermijn van het bestuur niet af van die van de ledenraad. Zowel de leden van het bestuur als die van de ledenraad worden voor de termijn van drie jaren benoemd en zijn slechts eenmaal voor eenzelfde termijn herbenoembaar respectievelijk herkiesbaar (art. 47f lid 2 resp. art. 47h lid 2). Verschil in zittingstermijn doet zich wel op een ander punt voor, binnen het bestuur. Ingevolge artikel 47l, eerste lid, worden de voorzitter van het bestuur en zijn plaatsvervanger voor een termijn van twee jaren benoemd, terwijl zij als bestuurslid drie jaren in functie zijn. De wettekst biedt geen mogelijkheid tot herbenoeming voor de voorzitter of zijn plaatsvervanger (vgl. Wet op het notarisambt, 23 706 nr. 6, p. 52). De leden van de fracties van CDA en SGP hebben op dit verschil gewezen en gevraagd waarom deze termijnen niet gelijk zijn, bij voorkeur in beide gevallen drie jaren. In verband hiermee zal bij nota van wijziging artikel 47l, eerste lid, worden aangepast,

in die zin dat de voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter van het bestuur van de KBvG voor de tijd van drie jaren worden benoemd.

RR – Artikel 52a

In artikel 52a wordt een (overgangs)regeling getroffen omtrent het maximum aantal jaarlijks te benoemen gerechtsdeurwaarders. Deze regeling houdt verband met de overgang naar een systeem van vrijere vestiging. Doel van de regeling is een al te stormachtige groei van het aantal gerechtsdeurwaarders in de eerste jaren na de inwerkingtreding van de wet te voorkomen. De overgangsregeling zou voor vier jaren gelden, met de mogelijkheid om deze termijn bij algemene maatregel van bestuur éénmaal met twee jaren te verlengen. Als de bepaling – door tijdsverloop – zou zijn uitgewerkt, kan deze bij gelegenheid uit de wetgeving worden geschrapt, noodzakelijk is dat echter niet. Dit in antwoord op een vraag terzake van de leden van de fractie van het CDA. Voor de goede orde merk ik op dat dit artikel geen beleidsvoornemen inhoudt om het aantal gerechtsdeurwaarders te doen toenemen. De vragen van sommige fracties lijken daar wel van uit te gaan. Het gaat hier niet om een voorgenomen uitbreiding van het aantal gerechtsdeurwaarders, maar over een «rem» op een al te snelle uitbreiding. Volgens de leden van de VVD-fractie past (ook) een dergelijk beleidsuitgangspunt echter niet in de wet. Deze fractieleden achten de regeling in strijd met het uitgangspunt van vrijere vestiging, waarbij de economische levensvatbaarheid per individuele aspirant-ondernemer als uitgangspunt geldt. Zij verzoeken dan ook dit artikel uit het wetsvoorstel te halen. De fracties van CDA, D66 en SGP betonen zich eveneens kritisch ten aanzien van dit artikel. In reactie hierop merk ik op dat deze kritiek mij aanleiding geeft de bepaling bij nota van wijziging te schrappen. Ik neem daarbij in aanmerking dat ook de beroepsgroep heeft aangegeven geen behoefte te hebben aan een overgangsregeling.

De Staatssecretaris van Justitie,
M. J. Cohen