

Vergaderjaar 1996–1997

**24 036**

**Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit**

**22 775**

**Gerechtsdeurwaarderswet**

**Nr. 61**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Bij brief van 24 juni 1996<sup>1</sup>, heb ik u medegedeeld, dat het kabinet heeft besloten tot **een onderzoek naar het domeinmonopolie van de gerechtsdeurwaarder** in het kader van de derde tranche van het project «Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit». De behandeling van het wetsvoorstel voor een Gerechtsdeurwaarderswet (kst. 22 775) is aangehouden voor de duur van dit MDW-project, rekening houdend met eventuele gevolgen van de overname van de adviezen uit het project voor dit wetsvoorstel.

De MDW-werkgroep gerechtsdeurwaarders onder leiding van mr. I.W. Opstelten heeft onderzocht in hoeverre het – met behoud van de kwaliteit van de rechtspleging – mogelijk en zinvol is om concurrentie in de uitoefening van het beroep van de gerechtsdeurwaarders te bevorderen. Op 12 juni jongstleden heeft de werkgroep haar rapport vastgesteld.

Het rapport van de werkgroep (bijlage<sup>2</sup>) is besproken in de ministeriële commissie Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit. Het kabinet onderschrijft de analyses en de aanbevelingen van de werkgroep en verbindt daaraan de volgende conclusies.

### **Centrale vragen**

De gerechtsdeurwaarder oefent zijn beroep uit op het snijvlak van ambt en ondernemerschap.

Uit hoofde van zijn ambtelijke bevoegdheden is de gerechtsdeurwaarder exclusief bevoegd tot het uitbrengen van dagvaardingen en andere exploiten en tot het uitvoeren van vonnissen en andere executoriale titels. De rol van de gerechtsdeurwaarder in de inleiding van het civiele geding en bij de tenuitvoerlegging van vonnissen heeft tot doel rechtszekerheid te bieden aan partijen en dient – in het verlengde van de taak van de rechterlijke macht – de zorgvuldigheid en de effectiviteit van de rechtspleging. De ambtsuitoefening brengt echter ook een procedurelast en kosten met zich mee voor de burger die zich tot de rechter wendt.

Eerder is – ondermeer in het kader van de herziening van het burgerlijk procesrecht – de vraag gerezen of de wettelijk verplichte inschakeling van de gerechtsdeurwaarder in alle gevallen geboden is of dat zich alterna-

<sup>1</sup> Zie Just-96-612.

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

tieven – in het bijzonder voor het uitbrengen voor dagvaardingen – laten denken.

Voorts heeft het ambt van gerechtsdeurwaarder zich in toenemende mate verzelfstandigd. De functionele banden met de rechterlijke organisatie zijn losser geworden. Met het wetsvoorstel voor een Gerechtsdeurwaarderswet is door het vorige kabinet beoogd om de reglementering van het beroep op die ontwikkeling aan te passen. Met het oog daarop heeft de Staatssecretaris van Justitie enkele wijzigingsvoorstellen voorbereid teneinde het liggend wetsvoorstel te harmoniseren met het wetsvoorstel voor een wet op het notarisambt (kst 23 706).

Vragen zijn gerezen omtrent de thans geldende en voorgenomen reglementering van het beroep. Voldoet deze in het licht van een toenemende marktwerking? Moet de wettelijke regeling van de tarieven voor ambtshandelingen gehandhaafd blijven?

De gerechtsdeurwaarder biedt naast de ambtelijke dienstverlening niet-ambtelijke diensten aan, met name op het terrein van incasso en van procesvertegenwoordiging. Deze diensten worden ook door andere beroepsbeoefenaren en bedrijven aangeboden. De positie van de gerechtsdeurwaarder als openbaar ambtenaar en tevens commercieel dienstverlener roept vragen op met betrekking tot de relaties tot opdrachtgevers en tot andere aanbieders van (niet-ambtelijke) diensten. Zo is de vraag gerezen of de afbakening van het ambtelijke en het niet-ambtelijke terrein voldoende transparant en herkenbaar is, zowel met het oog op een goede ambtsuitoefening als met het oog op een goede marktwerking.

Tenslotte is aan de werkgroep – tegen de achtergrond van de aard en omvang van het wettelijk domein van de gerechtsdeurwaarder – de vraag gesteld om advies uit te brengen omtrent de instelling van een publiek-rechtelijke beroepsorganisatie.

Naar aanleiding van de adviezen van de werkgroep heb ik het volgende voor ogen:

### **Toegang tot het beroep**

#### *Opleiding, stage*

Met genoegen neem ik kennis van de instemming van de werkgroep met de recente herziening van de regeling van de opleiding (Regeling opleiding kandidaatgerechtsdeurwaarders, Stcrt. 192, 4 oktober 1996).

De stage is thans voorlopig geregeld in een convenant tussen het ministerie van Justitie, de Rijksuniversiteit Utrecht en de Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders. Met de werkgroep ben ik van mening dat de stage een nadere regeling behoeft, strekkend tot een verplichte beschikbaarstelling van stageplaatsen door gerechtsdeurwaarders conform het systeem dat thans geldt voor de advocatuur. Hierin zal worden voorzien bij nota van wijziging van het wetsvoorstel voor een Gerechtsdeurwaarderswet.

#### *Titelbescherming*

Met de werkgroep is het kabinet van mening dat gewaarborgd dient te zijn dat de titel van gerechtsdeurwaarder uitsluitend wordt gedragen door benoemde en beëdigde gerechtsdeurwaarders en dat – derhalve – strafbaarstelling van het ten onrechte voeren van deze titel noodzakelijk is. Een hiertoe strekkende bepaling zal worden opgenomen in het wetsvoorstel voor een Gerechtsdeurwaarderswet.

## *Vestiging*

De werkgroep stemt in met het voornemen van het kabinet om te komen tot een vrijere vestiging van gerechtsdeurwaarders, geregeld naar het model dat is voorgesteld voor het notariaat. De werkgroep stelt voor om het vestigingsstelsel nog op twee punten aan te scherpen.

Allereerst beveelt zij aan om de betrokkenheid van de beroepsgroep bij advisering over het ondernemingsplan zodanig te beperken dat geen oordeel wordt uitgesproken over de winstkansen in de toekomst.

Ik stel vast dat in een systeem van vrijere vestiging naar het model van het wetsvoorstel voor een wet op het notarisambt een commissie van deskundigen moet beoordelen of binnen een periode van drie jaar een kostendekkende praktijk tot stand kan komen. Ook voor de vestiging van gerechtsdeurwaarders wil ik aan die taak van een dergelijke commissie vasthouden. Ik zal nagaan op welke wijze bij de nadere regeling van de vestiging de rol van gerechtsdeurwaarders op het door de werkgroep aangegeven aspect kan worden beperkt binnen de aan deze commissie op te dragen taakstelling.

Ten tweede beveelt de werkgroep aan om de begrenzing van de bevoegdheid van de gerechtsdeurwaarder tot het arrondissement te laten vervallen. Daartegen heb ik geen bezwaar. De verzelfstandiging van de beroepsuitoefening en de uniformering van het procesrecht maken een arrondissementale begrenzing van de bevoegdheid van de gerechtsdeurwaarder minder noodzakelijk. Met de rechterlijke organisatie en de beroepsgroep zal ik in het kader van de voorbereiding van een herziening van het wetsvoorstel voor een Gerechtsdeurwaarderswet nader overleggen of hieraan – thans nog niet voorziene – praktische consequenties zijn verbonden en zo ja, welke maatregelen nog zouden moeten worden getroffen.

## **Domein**

De werkgroep adviseert om het domeinmonopolie op het terrein van executie, conservatie en het uitbrengen van exploten te handhaven.

### *Executie en conservatie*

Het kabinet deelt de mening van de werkgroep dat de uitvoering van conservatoire en executoriale maatregelen van groot belang is voor een ordelijke, eerlijke en evenwichtige procesgang. Het is daarbij een vereiste dat het nemen van maatregelen waarbij «dwang» te pas kan komen in handen ligt van specifiek daartoe bevoegde functionarissen.

### *Exploten*

Ten aanzien van het uitbrengen van exploten stelt de werkgroep zich op het standpunt dat dit de beste waarborg biedt dat processtukken de geadresseerden bereiken. Vanwege het grote belang van het exploit is zij van mening dat de bevoegdheid tot het uitbrengen daarvan in handen van de gerechtsdeurwaarder dient te blijven. Het kabinet onderschrijft dit standpunt.

Tevens onderschrijft het kabinet de opvatting van de werkgroep dat deze wijze van oproepen weliswaar het meest betrouwbare, maar ook een tamelijk zwaar en kostbaar middel is. Ik heb goede nota genomen van de aanbeveling van de werkgroep om te onderzoeken in welke gevallen oproeping per exploit niet verplicht behoeft te worden gesteld. Onderzoek daartoe zal op korte termijn dienen plaats te vinden in het kader van de thans lopende herziening van het burgerlijk procesrecht.

## **Prijsregulering**

De werkgroep is van mening dat de bescherming van het algemeen belang van de toegang tot de rechter en de bescherming van diegenen die in rechte veroordeeld zijn (en veelal de deurwaarderskosten moeten betalen) vordert, dat een wettelijke regeling van de tarieven voor de ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder gehandhaafd blijft. Daarbij acht zij het niettemin passen bij de marktconforme aanpak van de regeling van het beroep in het wetsvoorstel voor een Gerechtsdeurwaarderswet dat prijsconcurrentie ook op het ambtelijk domein mogelijk wordt gemaakt.

In die benadering kan het kabinet zich vinden. Het voorstel van de werkgroep om te komen tot een maximum-tarifering van de ambtelijke werkzaamheden neemt het kabinet over. De wettelijke basis voor maximumtarieven zal worden opgenomen in het wetsvoorstel voor de Gerechtsdeurwaarderswet.

Rekening houdend met de bij de ambtsuitoefening in het geding zijnde belangen dient het tariefsysteem met grote zorgvuldigheid en binnen de door de werkgroep aangegeven randvoorwaarden te worden ingevoerd. De nadere regeling van de tarieven zal op korte termijn aan een afzonderlijke werkgroep worden opgedragen. De regeling zal vervolgens in overleg met de beroepsgroep worden voorbereid.

## **Gedrags- en beroepsregels**

Met de werkgroep is het kabinet van mening dat de uitvoering van ambtshandelingen door de gerechtsdeurwaarder aan gedragsregels onderworpen moet zijn. De werkgroep legt het accent bij regels, die de inzichtelijkheid in het ambtelijk dan wel het niet-ambtelijk optreden van de gerechtsdeurwaarder vergroten met het doel om de gelijke positie van marktpartijen te verbeteren.

Het kabinet voegt daaraan toe dat met zulke regels ook de zuiverheid en de herkenbaarheid van het ambtelijk optreden als zodanig zijn gediend. Dergelijke regels dienen daarom deel uit te maken van gedrags- en beroepsregels die een behoorlijke beroepsuitoefening waarborgen. Deze regels dienen te worden opgesteld ter precisering van de in de Gerechtsdeurwaarderswet op te nemen algemeen geformuleerde wettelijke normen ten aanzien van een behoorlijke beroepsuitoefening en ten aanzien van de ministerieplicht.

Voorzover noodzakelijk zullen daartoe wijzigingsvoorstellen op het wetsontwerp voor een Gerechtsdeurwaarderswet worden voorbereid.

## **Publiekrechtelijke beroepsorganisatie (pbo)**

De werkgroep heeft tenslotte tegen de achtergrond van de publiekrechtelijke taken van de gerechtsdeurwaarder aandacht besteed aan de regeling van de organisatie van het beroep.

Gegeven de reglementering van de overige vrije juridische beroepsbeoefenaren (advocatuur en notariaat) en met name de overeenkomsten op het punt van de (rechts-)posities van de openbare ambten van notaris en van gerechtsdeurwaarder beveelt de werkgroep aan om te komen tot de instelling van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie (pbo) voor gerechtsdeurwaarders. Het kabinet neemt deze aanbeveling over. Het Kabinet heeft nota genomen van het verband dat de werkgroep legt tussen versterking van concurrentie enerzijds en het belang van reglementering van het ambtelijk functioneren binnen het kader van een pbo anderzijds. Bij de uitwerking van deze aanbeveling zal aandacht moeten worden besteed aan de criteria betreffende de zelfstandige bestuursorganen in de Aanwijzingen voor de regelgeving en aan het voorstel tot

aanpassing van de Wet op de bedrijfsorganisatie, dat uw Kamer binnenkort zal bereiken.

Het kabinet onderschrijft het standpunt van de werkgroep dat de verordenende bevoegdheid van deze pbo gelimiteerd dient te zijn tot een goede en behoorlijke beroepsuitoefening. Verordeningen dienen door de overheid te worden getoetst aan de eisen van proportionaliteit, marktwerking en algemeen belang.

Het wetsvoorstel voor een Gerechtsdeurwaarderswet zal ook op dit onderdeel op hoofdlijnen worden geharmoniseerd met het wetsvoorstel voor een Wet op het notarisambt.

### **Implementatie**

In navolging van de werkgroep is het kabinet van oordeel dat de aanbevelingen ter bevordering van een goede marktwerking (vestiging, prijsregulering) enerzijds en de aanbevelingen op het terrein van de beroepsnormering (gedrags- en beroepsregels, pbo) anderzijds een samenhangend, evenwichtig pakket van maatregelen bevatten. De aanbevelingen dienen hun beslag te krijgen in een herziening van het wetsvoorstel voor een Gerechtsdeurwaarderswet. De behandeling van dit wetsvoorstel kan thans – na het uitbrengen van dit advies van de werkgroep – op basis van dit kabinetstandpunt doorgang vinden.

Op dit moment is nog onvoldoende duidelijk of de voorgenomen wijzigingen kunnen leiden tot aanpassing van het liggend wetsvoorstel dan wel dat het wetsvoorstel moet worden ingetrokken en een nieuw wetsontwerp moet worden voorbereid. Ik zal u hiervan zo spoedig mogelijk op de hoogte stellen.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager