de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

0 BD

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Directie Strategie en Ontwikkeling

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum 7 november 2013
contactpersoon
e-mail
telefoonnummer
ons kenmerk UIT 7411 S&O / CF
uw kenmerk 407896
bijlage 1
onderwerp Advies Wijziging van de Gerechtsdeurwaarderswet

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 25 juli 2013, kenmerk 407896, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "**Raad**") advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel Wijziging van de Gerechtsdeurwaarderswet in verband met de evaluatie van het functioneren van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders, alsmede de regeling van enkele andere onderwerpen in die wet (het "**Wetsvoorstel**").

Gezien het onderwerp begrijpt de Raad dat inbreng vanuit de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders en het gerechtshof Amsterdam (in zijn hoedanigheid van beroepsrechter in tuchtzaken betreffende gerechtsdeurwaarders) gewenst is. Het bevreemdt echter dat er rechtstreeks afzonderlijke adviesaanvragen naar het gerechtshof en de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders van de rechtbank Amsterdam zijn verzonden. Op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) heeft de Raad immers een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen op het terrein van de rechtspleging, en conform artikel 95 van de Wet RO stelt de Raad zijn adviezen vast na overleg met de gerechten. Eén advies van de Raad voor de rechtspraak op basis van inbreng vanuit de voor het Wetsvoorstel belangrijke gremia uit de gerechten behoort volgens de Raad dan ook de geëigende weg te zijn. Naar aanleiding van uw verzoek om advies heeft de Raad dan ook (onder meer) de door u reeds aangezochte Kamer voor Gerechtsdeurwaarders en het gerechtshof Amsterdam benaderd voor inbreng. Die inbreng heeft geleid tot onderhavig advies.

Het Wetsvoorstel

Het Wetsvoorstel strekt in hoofdzaak tot uitwerking van een groot deel van de aanbevelingen van de Commissie evaluatie Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KbvG) en van de Kabinetsreactie hierop, met enkele aanvullingen. Het Wetsvoorstel bevat een aantal voorstellen om de kwaliteit en integriteit van gerechtsdeurwaarders te bevorderen, onder meer door de invoering van integraal door het Bureau Financieel Toezicht (BFT) uit te oefenen toezicht dat preventief van aard is, door wijzigingen ten aanzien van de opleiding en toevoeging van de kandidaat-gerechtsdeurwaarder en door de wettelijke verankering van de eis van onafhankelijkheid voor gerechtsdeurwaarders. Het Wetsvoorstel voorziet voorts in de instelling van een centraal deurwaardersregister, dat wordt beheerd

door het bestuur van de KBvG. Daarnaast voorziet het Wetsvoorstel in een verordening van de KBvG waarin onder meer de instelling van een geschillencommissie wordt voorgeschreven.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.[1]

Advies

De Raad staat positief tegenover het voorliggende voorstel om voor gerechtsdeurwaarders integraal toezicht in te voeren dat preventief van aard is. Voor wat betreft de uitwerking van dat toezicht kan de Raad zich ook vinden in de wijze waarop aansluiting wordt gezocht bij de regeling van het notariaat.

Naar de verwachting van de Raad zullen de wijzigingen ten aanzien van de opleiding en toevoeging van de kandidaat-gerechtsdeurwaarder (artikelen 25-26 Gerechtsdeurwaarderswet) de kwaliteit van gerechtsdeurwaarders bevorderen. Ook de instelling van een geschillencommissie zal naar het oordeel van de Raad bijdragen aan de kwaliteit.

In het navolgende beperkt de Raad zich tot enkele opmerkingen met betrekking tot de instelling van het deurwaardersregister (1), de wettelijke verankering van de eis van onafhankelijkheid (2), het toepassingsbereik van het tuchtrecht (3), de instelling van een geschillencommissie (4) en de overgangs- en slotbepalingen (5). In de bijlage treft u voorts een aantal wettechnische en redactionele opmerkingen.

1. Instelling deurwaardersregister (artikel 1b)
De Raad onderschrijft de instelling van een officieel deurwaardersregister. Een verbetering is zonder meer dat de tuchtrechtelijke colleges door deze regeling beter op de hoogte kunnen zijn van eventuele recidive. Ook is nu op eenvoudige wijze vast te stellen of iemand gerechtsdeurwaarder is, waar hij is gevestigd en aan welke gerechtsdeurwaarder een (toegevoegd) kandidaat-gerechtsdeurwaarder is toegevoegd.

De keuze voor de beroepsorganisatie KBvG als verantwoordelijke is logisch. Wel is het noodzakelijk dat wijzigingen in de gegevens terstond bij de KBvG worden aangeleverd en verwerkt, zodat derden mogen vertrouwen op de juistheid van de gegevens in het register.

De Raad merkt op dat wordt voorzien in een onbeperkte inzagemogelijkheid voor de Kamer van Gerechtsdeurwaarders en het gerechtshof Amsterdam gelet op hun taken, maar dat in tegenstelling tot andere beroepsregisters (vergelijk artikel 8 Advocatenwet) niet is voorzien in een regeling voor verstrekking van gegevens uit het deurwaardersregister aan de Rechtspraak. De Raad adviseert een dergelijke bepaling - met het oog op de toenemende digitalisering, waarbij ook het deurwaardersregister

[1] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

van belang is om vast te stellen of een indiener gerechtsdeurwaarder is - op te nemen.

2. Wettelijke verankering van de eis van onafhankelijkheid (artikel 12a)
De onafhankelijkheidseis voor gerechtsdeurwaarders wordt in artikel 12a als een open norm neergelegd. Dat is begrijpelijk, maar er valt aan te nemen dat de norm aanleiding zal geven tot procedures waarin de grenzen moeten worden afgebakend. Daarbij kan ook een meer of minder actieve rol van het BFT - zoals bedoeld in het onderdeel Toezicht in het Wetsvoorstel - een rol spelen.

3. Toepassingsbereik van het tuchtrecht (artikel 34, lid 1)
In het Wetsvoorstel is niet opgenomen dat de gerechtsdeurwaarder ook aan tuchtrechtspraak is onderworpen voor klachten die zich richten tegen (medewerkers van) zijn kantoor. Dat is inmiddels echter wel vaste jurisprudentie: "Voor fouten van medewerkers zijn de gerechtsdeurwaarders tuchtrechtelijk verantwoordelijk mits die fouten aan de gerechtsdeurwaarders kunnen worden toegerekend." Het is te overwegen dat uitgangspunt in de wet op te nemen.

In het Wetsvoorstel is evenmin bepaald dat een klager een belang moet hebben om te kunnen klagen. Dat is in de jurisprudentie op grond van de wetsgeschiedenis wel aangenomen (bijv. UN BC7801). Het is te overwegen deze eis in de wet op te nemen (vergelijk artikel 99 lid 1 van de Wet op het notarisambt (Wna)).

Ten slotte is in jurisprudentie van het gerechtshof Amsterdam bepaald dat er in het kader van artikel 6 EVRM een termijn is, waarbinnen geklaagd moet worden om ontvankelijk te zijn (UN BC7801). Die termijn is gesteld op drie jaar en wordt in de praktijk ook zo gehanteerd. Indien de wetgever dit standpunt deelt, verdient het aanbeveling deze termijn ook in de wet op te nemen. Verwezen wordt naar artikel 99 lid 15 Wna.

4. Instelling geschillencommissie (artikel 57 en artikel 57, lid 3)
Het Wetsvoorstel voorziet in een verordening van de KBvG waarin onder meer de instelling van een geschillencommissie wordt voorgeschreven. Hierbij is het oog gericht op "de beslechting van geschillen tussen cliënt en gerechtsdeurwaarder, waarbij het bijvoorbeeld gaat om declaratiegeschillen." Denkbaar is dat de klachten- en geschillenregeling ook al dan niet verplicht zal gelden voor klachten die nu bij de tuchtrechter worden ingediend. Hier zou mogelijk een beperkte zeefwerking van uit kunnen gaan.

De Raad geeft voorts in overweging mee een bepaling als in artikel 99 lid 4 Wna op te nemen. In dat artikel is bepaald dat indien de klacht zich naar het oordeel van de voorzitter daartoe leent en uit de klacht blijkt dat de klacht nog niet is voorgelegd aan de geschillencommissie, bedoeld in artikel 55, tweede lid, de voorzitter kan besluiten de klacht ter behandeling neer te leggen bij de geschillencommissie en de op de zaak betrekking hebbende stukken in handen van de commissie stelt. De beslissing schorst de in het vijftiende lid bedoelde termijn. Tegen de beslissing is geen voorziening toegelaten.

5. Overgangs- en slotbepalingen
In het Wetsvoorstel zijn geen overgangsbepalingen opgenomen. Dat laat onder meer de vraag open welk recht van toepassing is op lopende procedures en welk recht in hoger beroep van toepassing is als

de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders nog onder de 'oude' wet heeft beslist. De Raad vraagt de wetgever om zich hier expliciet over uit te spreken.

Werklast

De open norm voor de onafhankelijkheid (het voorgestelde artikel 12a) kan in het begin aanleiding geven tot procedures waarin de grenzen worden afgebakend. De verwachting is dat als de grenzen eenmaal duidelijk zijn, dit soort zaken echter weer zullen afnemen.

Uitoefening van zowel de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete of van een last onder dwangsom, als de bevoegdheid tot invordering daarvan door het BFT (het voorgestelde artikel 30b), leidt tot appellabele besluiten en mogelijk tot beroepszaken die we op grond van de thans geldende wet niet kennen. De voorgestelde wijziging kan aldus tot meer beroepszaken leiden. Het is echter de verwachting dat het niet heel veel zaken zullen zijn. Daarnaast hangt eventuele extra instroom af van de vraag hoe de wet zal worden uitgevoerd.

In het voorgestelde artikel 57 wordt overgegaan tot het instellen van een algemene klachten- en geschillenregeling en een geschillencommissie. De meeste gerechtsdeurwaarderskantoren hebben nu al een interne klachtenregeling. Dit heeft echter niet geleid tot een vermindering van de werklast voor de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Er zijn geen gronden om aan te nemen dat invoering van deze algemene klachten- en geschillenregeling bij de gerechtsdeurwaarders wel zal leiden tot een substantiële daling van het aantal zaken.

Op basis van bovenstaande overwegingen verwacht de Raad niet dat de werklastgevolgen voor de Rechtspraak substantieel zullen zijn.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er op prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. C.H.W.M. Sterk
Lid Raad voor de rechtspraak

BIJLAGE 1: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

Naar aanleiding van het Wetsvoorstel heeft de Raad de volgende wettechnische en redactionele opmerkingen.

Artikel 19 lid 2
De Raad kan zich goed vinden in deze toevoeging. De toevoeging aan dit artikellid betekent immers codificatie van eerdere jurisprudentie van het gerechtshof Amsterdam.

Artikel 25b lid 1 onder d
Het is positief te waarderen dat opgelegde tuchtmaatregelen in aanmerking worden genomen bij de benoemingsprocedure. Terecht wordt hierbij niet alleen gelet op het tuchtrechtelijke verleden van de kandidaat, maar ook op dat van de gerechtsdeurwaarder aan wie wordt toegevoegd.

Artikel 36
Artikel 36 (geheimhoudingsplicht van de tuchtrechter) is opgenomen op voorstel van de Kamer voor Gerechtdeurwaarders en het Gerechtshof Amsterdam. De Raad kan zich hier dan ook goed in vinden.

Artikel 38
Artikel 38 (schorsing in afwachting van een beslissing) volgt uit de praktijk waarbij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders al toeliet dat de KBvG en het Bureau Financieel Toezicht een verzoek tot schorsing in konden dienen, maar waarbij het op grond van rechtspraak van het gerechtshof het voor de KBvG en het Bureau Financieel Toezicht niet mogelijk was in beroep te gaan tegen een beslissing van de Kamer, omdat een dergelijke bevoegdheid van de KBvG niet in de wet was opgenomen (terwijl die wel gewenst was). Hierbij wordt dit manco hersteld.

Artikel 39
De werkwijze van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders wijkt af van de in de wet opgenomen werkwijze. Voordat de voorzitter een klacht beoordeelt, wordt immers aan de gerechtsdeurwaarder om een reactie gevraagd (in de uitnodigingsbrief "verweerschrift" genoemd). Vervolgens beslist de voorzitter of de klacht kennelijk ongegrond of kennelijk niet-ontvankelijk is. Overwogen kan worden deze praktische werkwijze ook in de wet vast te leggen. De tekst zou dan overeenkomstig artikel 99 lid 5 Wna kunnen komen te luiden:
"De voorzitter kan na een summier onderzoek, zo nodig na de klager of de betrokken gerechtsdeurwaarder te hebben gehoord, de klacht terstond bij met redenen omklede beslissing afwijzen indien hij van oordeel is dat deze kennelijk niet ontvankelijk, dan wel kennelijk ongegrond is, of van onvoldoende gewicht."

Artikel 43
Lid 2 - Het tweede lid van artikel 43 (de waarschuwing) is opgenomen op verzoek van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. De Raad kan zich dan ook goed vinden in de toevoeging van deze tuchtmaatregel.
Lid 3 - De Raad kan zich ook vinden in lid 3. De in de jurisprudentie al toegepaste wijze van afdoening krijgt hiermee een wettelijke basis: gegrond zonder oplegging van maatregel.

Lid 8 - De MvT geeft geen uitleg over de reden voor de invoering van deze bepaling. Aangenomen mag worden dat wordt beoogd te voorkomen dat een gerechtsdeurwaarder die uit zijn ambt is ontzet, gedurende een door de Kamer te bepalen termijn wel tot waarnemer kan worden benoemd of aan een gerechtsdeurwaarder kan worden toegevoegd. Uit het Wetsvoorstel valt op te maken dat deze termijn niet gelijk behoeft te zijn aan de termijn waarbinnen de betrokkene uit het ambt van gerechtsdeurwaarder is ontzet. Een gerechtsdeurwaarder die uit het ambt is ontzet, kan gelet op het Wetsvoorstel wel in een andere functie (bijvoorbeeld als juridisch medewerker) op een gerechtsdeurwaarderskantoor werkzaam zijn. Het verdient aanbeveling ten behoeve van de praktijk een toelichting op dit artikellid op te nemen. Zie ook artikel 49 lid 3 voor de toegevoegd gerechtsdeurwaarder en de kandidaat-gerechtsdeurwaarder.

Artikel 48
Artikel 48 (verplichting van de griffier van het gerechtshof een afschrift van de tuchtrechtelijke uitspraak aan de KBvG en het BFT te sturen) volgt uit het belang van de KBvG en het Bureau Financieel Toezicht daarbij en uit de praktijk waarbij schorsingen en ontzettingen al werden doorgegeven.

Artikel 49 lid 2
Deze bepaling behoeft aanpassing want er wordt slechts over de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders gesproken, terwijl deze bepaling ook in hoger beroep zal dienen te gelden. Dat zou kunnen door hier de voorgestelde wettekst als volgt te wijzigen:
"2. Bij de beslissing waarin de ontzegging van de bevoegdheid om als toegevoegd gerechtsdeurwaarder of kandidaat -gerechtsdeurwaarder op te treden wordt gelast, wordt tevens de termijn bepaald waarbinnen betrokkene niet tot waarnemer kan worden benoemd of aan een gerechtsdeurwaarder kan worden toegevoegd. Deze termijn bedraagt maximaal tien jaren."