

Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de bevoegdheid van deurwaarders om elektronisch te betekenen en om informatie op te vragen in geval van derdenbeslag

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Het wetsvoorstel voorziet in regels die het mogelijk maken voor een derde (bijvoorbeeld het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), banken of grote werkgevers) om, indien hij daartoe een elektronisch adres heeft opgegeven, onder hem te leggen derdenbeslagen elektronisch te laten betekenen. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een uitbreiding van de bevoegdheden van deurwaarders om in geval van derdenbeslag informatie op te vragen bij een door de Minister van Justitie aan te wijzen bestuursorgaan dat belast is met de registratie van gegevens met betrekking tot periodieke betalingen. Het bestuursorgaan dat zal worden aangewezen is het UWV.

Een schuldeiser kan op grond van artikel 475 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) beslag leggen op vorderingen die de schuldenaar op derden heeft. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om roerende zaken, niet zijnde registergoederen, van de schuldenaar die de derde onder zich heeft, maar ook om geldvorderingen, zoals loon. Voorwaarde is dat de vordering volgt uit een reeds bestaande rechtsverhouding. Ingevolge artikel 434 Rv is de deurwaarder gemachtigd om voor de schuldeiser op te treden zodra hij de executoriale titel, waarvan de uitvoering wordt verlangd, overhandigd heeft gekregen. Voorafgaande aan het derdenbeslag wordt (met uitzondering van artikel 475g, tweede lid, Rv) de titel ingevolge artikel 430 Rv aan de schuldenaar betekend met bevel tot betaling. Vervolgens beveelt de deurwaarder de derde bij exploit het verschuldigde of de roerende zaak onder zich te houden (artikel 475, eerste lid, Rv). Het beslag heeft blokkerende werking (artikel 475 Rv). De deurwaarder laat aan de derde-beslagene afschrift van het beslagexploot en van de executoriale titel uit hoofde waarvan het beslag wordt gelegd (artikel 475, tweede lid, Rv). Na het afleggen van een verklaring welke vorderingen of zaken de derde onder zich heeft, is de derde verplicht tot afgifte van het verschuldigde of de roerende zaak aan de deurwaarder.

Het wetsvoorstel vloeit voort uit overleggen met de Koninklijke Beroepsorganisatie Gerechtsdeurwaarders (KBvG). Het is voor een uitvoeringstoets aan het UWV voorgelegd. Het UWV heeft het wetsvoorstel positief ontvangen en heeft aangegeven dat zij er per 1 januari 2008 uitvoering aan kan geven. De vraag of het UWV gebruik zal maken van de mogelijkheid om een aan haar gericht derdenbeslag elektronisch te kunnen betekenen, is door het UWV positief beantwoord. Zij is van mening dat deze vorm van betekenen leidt tot een snelle en efficiënte afwikkeling van het proces van derdenbeslag. Ook kan zij zich vinden in de voorgestelde mogelijkheid voor gerechtsdeurwaarders om het UWV te vragen naar de werkgever van de schuldenaar. Voor de uitwisseling van gegevens kan gebruik worden gemaakt van het reeds bestaande systeem van gegevensuitwisseling (RINIS). In de toelichting bij de artikelen wordt, indien van toepassing, ingegaan op de uitvoeringstoets.

Het wetsvoorstel is voorts besproken in de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht, die de uitgangspunten van het wetsvoorstel positief heeft ontvangen. De door deze commissie gemaakte opmerkingen zijn verwerkt. Voorts is van de zijde van het College bescherming persoonsgegevens aangegeven dat het concept-wetsvoorstel geen onderwerpen mist die vanuit het oogpunt van gegevensbescherming aandacht zouden behoeven of op andere wijze zouden moeten worden ingericht.

Financiële gevolgen en administratieve lasten

De wijziging van de informatiebevoegdheid van gerechtdeurwaarders in die zin dat een gerechtdeurwaarder zich tot het UWV kan richten om te achterhalen wie de werkgever van de schuldenaar is, bevordert de doelmatigheid van de gerechtelijke tenuitvoerlegging van vonnissen, beschikkingen en authentieke akten in algemene zin. Het zal niet langer nodig zijn voor een schuldeiser om, wanneer niet volgens de huidige informatiemiddelen is te achterhalen wie de werkgever van de schuldenaar is, daartoe een handelsinformatiebureau in te schakelen. De kosten van het inschakelen van een handelsinformatiebureau bedragen naar inschatting doorgaans € 50,- à € 75,-. Het elektronisch opvragen van werkgeversinformatie bij het UWV zal naar schatting ongeveer € 2,50 per aanvraag kosten. De kostenbesparing per handeling kan derhalve op tenminste € 47,50 worden gesteld.

Het UWV heeft aangegeven dat de uitvoeringskosten vooral zijn toe te schrijven aan het elektronisch betekenen van het derdenbeslag. De uitvoeringskosten zijn marginaal en worden binnen bestaande begrotingskaders van het ministerie van SZW opgevangen.

Actal heeft positief over het wetsvoorstel geadviseerd. Naar inschatting zullen de administratieve lasten voor het bedrijfsleven die voortvloeien uit dit wetsvoorstel verminderen met in totaal € 2,1 miljoen per jaar. Volgens cijfers van de KBvG werden in 2004 ongeveer 330.000 derdenbeslagen gelegd. Ingeschat wordt dat het in 40% van de gevallen (130.000) om beslaglegging onder de werkgever van de schuldenaar ging.

Invoering van het elektronisch exploit in geval van derdenbeslag leidt ertoe dat efficiënter tussen deurwaarder en derde-beslagene kan worden gecommuniceerd. Het derdenbeslag kan administratief sneller worden verwerkt. Een en ander zal tot een vermindering van de administratieve lasten van de derde (bedrijfsleven) leiden, welke vermindering wordt geschat op € 12,- per handeling (ontvangst en verwerking van het exploit). In de berekening van de gevolgen voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven is er vanuit gegaan dat in de eerste jaren na invoering van deze mogelijkheid ongeveer 5% van de beslagen onder derden op elektronische wijze zullen plaatsvinden. Het zou dan gaan om ongeveer 15.000 gevallen per jaar. Daarmee komt de vermindering van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven op € 180.000,- per jaar. Aangezien de kosten van beslaglegging worden doorberekend aan de schuldenaar, zal ook de schuldenaar baat hebben bij deze efficiënte wijze van beslag leggen.

De wijziging van de informatiebevoegdheid van gerechtdeurwaarders in die zin dat een gerechtdeurwaarder zich tot het UWV kan richten om te achterhalen wie de werkgever van de schuldenaar is, zal eveneens tot een vermindering van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven

leiden. De vermindering wordt ingeschat op € 15,- per bevraging. Nu het naar inschatting om 130.000 derdenbeslagen gaat, wordt uitgegaan van een vermindering van de administratieve lasten van € 1,9 miljoen per jaar.

Artikelen

Artikel I, onderdelen A, B en D (elektronisch betekenen van derdenbeslag)

Het wetsvoorstel voorziet in regels voor het elektronisch betekenen van derdenbeslag. De deurwaarder is, voor zover deze ambtelijke werkzaamheden verricht, bestuursorgaan. Afdeling 2.3 (verkeer langs elektronische weg) van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Het betekenen van een exploit kan mede worden aangemerkt als een bericht. Uitgegaan wordt van de opvatting dat het begrip « schriftelijk » een weergave door middel van schrifttekens inhoudt en dat hierbij niet relevant is wat de drager van de schrifttekens is. Dit kan papier, maar ook een elektronisch document zijn. Wezenlijk voor een bericht is dat het is bedoeld om te verzenden of reeds verzonden is. Onder het verzenden langs elektronische weg wordt iedere vorm van elektronische gegevensuitwisseling met een ander verstaan.

Een bericht kan niet elektronisch worden verzonden wanneer een vormvoorschrift zich tegen elektronische verzending verzet (artikel 2:13, tweede lid, onder b, Awb). Voor het betekenen van een beslagexploot volstaat niet dat de derde-beslagene (de geadresseerde) kenbaar maakt dat hij langs elektronische weg voldoende bereikbaar is. Daartegen verzetten zich de vormvereisten gesteld in de artikelen 46 tot en met 63 Rv. Zo bepaalt artikel 49 voor betekening aan een rechtspersoon dat de betekening geschiedt ter plaatse waar het bestuur zitting of kantoor houdt, of aan de persoon of de woonplaats van het hoofd van dat bestuur. Wanneer gebruik wordt gemaakt van een elektronisch systeem kan van betekening op die wijze geen sprake zijn. Het is om die reden noodzakelijk om te voorzien in aanvullende bepalingen om het elektronisch derdenbeslag mogelijk te maken.

In artikel I, onderdeel A, wordt artikel 45 Rv gewijzigd, door een nieuw tweede lid toe te voegen waarin wordt bepaald dat de deurwaarder die bevoegd is exploit te doen, dit ook elektronisch kan doen wanneer de wet dit bepaalt. In de artikelen 46 tot en met 63 Rv worden verschillende methoden van betekening van een exploit genoemd, zoals bijvoorbeeld in geval van betekening aan een rechtspersoon aan het kantoor of aan de persoon of de woonplaats van een van de bestuurders (artikel 50). Met de wijziging van artikel 45 Rv wordt de elektronische betekening als een op zichzelf staande methode van betekening, die naast de in de artikelen 46 tot en met 63 Rv genoemde methoden kan worden gebruikt, geïntroduceerd.

In artikel 45, tweede lid (huidig), Rv wordt aangegeven welke gegevens een exploit tenminste vermeldt. Ingevolge onderdeel e vermeldt het exploit degene aan wie afschrift van het exploit is gelaten, onder vermelding van diens hoedanigheid. Aangezien bij het elektronisch betekenen van een exploit geen afschrift zal worden gelaten aan een persoon, maar aan een elektronisch adres, wordt onderdeel e in artikel I, onderdeel A, gewijzigd, opdat het exploit, in geval van betekening aan een elektronisch adres als bedoeld in artikel 475, derde lid, Rv het elektronisch adres vermeldt. Het tweede lid wordt voorts vernummerd tot derde lid.

In artikel I, onderdeel B, wordt voorgesteld om een derde de mogelijkheid te bieden om aan een daartoe door de minister van Justitie aan te wijzen organisatie, waarbij gedacht wordt aan de KBvG of de Belastingdienst, aan te geven dat aan hem elektronisch afschrift kan worden gelaten van een beslagexploot aan een door hem opgegeven elektronisch adres. Het is vervolgens aan die organisatie om er voor zorg te dragen dat de deurwaarders ervan op de hoogte worden gesteld aan wie en aan welk elektronisch adres zij elektronisch exploit kunnen laten.

Het afschrift van het elektronisch exploit aan het elektronisch adres zal gelden als het oorspronkelijke exploit.

Naast elektronisch betekenen aan het elektronisch adres blijft het mogelijk om op conventionele wijze te betekenen aan de woonplaats. Er wordt in het wetsvoorstel bewust niet voorzien in een verplichting om een elektronisch adres beschikbaar te stellen. Het zal voor vooral grotere organisaties interessant kunnen zijn om een elektronisch adres beschikbaar te stellen, terwijl kleinere organisaties doorgaans (nog) niet over de technische voorzieningen beschikken om op de voorgestelde wijze gebruik te maken van een elektronisch adres. Zodra zij daar wel over kunnen beschikken, kunnen zij uiteraard ook aangeven dat aan een elektronisch adres kan worden betekend. Zoals hierboven genoemd, heeft het UWV aangegeven gebruik te willen maken van deze mogelijkheid.

Wanneer er gekozen is voor een elektronisch adres, zal vanzelfsprekend de betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van de elektronische betekening moeten worden gegarandeerd. Indien een bestuursorgaan een bericht elektronisch verzendt, doet hij dit op een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke manier, gelet op de aard en de inhoud van het bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt (artikel 2:14, derde lid, Awb). Daarbij zijn een aantal punten van belang. Zo is het van belang dat vaststaat dat het document inderdaad afkomstig is van de gerechtsdeurwaarder. De gegevens, zoals tijdstip en datum, dienen volledig te zijn en niet onbevoegdlijk gewijzigd te kunnen worden. Het document moet gefixeerd kunnen worden. Verder is van belang dat het document alleen toegankelijk is voor de derde-beslagene. Ingevolge de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) dienen persoonsgegevens op een behoorlijke en zorgvuldige wijze te worden verwerkt. De Wbp vereist een passend beveiligingsniveau. In nadere regels (vierde lid) kan worden vastgelegd op welke wijze aan de bevoegdheid uitvoering wordt gegeven. Onderwerpen als encryptie van gegevens en ontvangstbevestiging kunnen daarin aan de orde komen.

Een bijzondere manier waardoor voor een belangrijk deel de betrouwbaarheid van een document kan worden gerealiseerd, is de elektronische handtekening. De artikelen 3:15a en 15b BW geven regels over het gebruik van de elektronische handtekening. Ingevolge artikel 3:15c BW vinden de bepalingen over de elektronische handtekening in het BW overeenkomstige toepassing buiten het vermogensrecht, voor zover de aard van de rechtshandeling of van de rechtsbetrekking zich daartegen niet verzet (artikel 3:15c BW). In artikel 2:16 Awb zijn de artikelen 3:15a, tweede tot en met zesde lid, en 3:15b BW uitdrukkelijk van overeenkomstige toepassing verklaard, voor zover de aard van het bericht zich daartegen niet verzet. Deze bepalingen kunnen ook in de hier bedoelde gevallen worden toegepast.

Onder een elektronische handtekening wordt verstaan elektronische gegevens die zijn

vastgehecht aan of logisch geassocieerd zijn met andere elektronische gegevens en die worden gebruikt als middel voor authenticatie (artikel 3:15a lid 4). Elektronische handtekeningen moeten voldoende betrouwbaar zijn om ze gelijk te kunnen stellen met handgeschreven handtekeningen. De geavanceerde elektronische handtekening, waar de gerechtsdeurwaarders ook nu al mee werken, is daarvan een voorbeeld. Van deze handtekening is sprake indien de handtekening op unieke wijze aan de ondertekenaar is verbonden, zij het mogelijk maakt de ondertekenaar te identificeren, zij tot stand is gekomen met middelen die de ondertekenaar onder zijn uitsluitende controle kan houden en zij op zodanige wijze aan de gegevens waarop zij betrekking heeft is verbonden, dat elke wijziging achteraf van gegevens kan worden opgespoord. Een geavanceerde elektronische handtekening kan met elke willekeurige techniek worden aangemaakt zolang aan de genoemde voorwaarden wordt voldaan. Een veel gebruikte techniek is de «digitale handtekening». Ook bij het leggen van elektronisch derdenbeslag zullen de gerechtsdeurwaarders van de geavanceerde elektronische handtekening gebruik maken. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat artikel 45, vierde lid, Rv niet in de weg staat aan het gebruik van een elektronische handtekening.

Met betrekking tot de door de Adviescommissie voor het Burgerlijk Procesrecht gesignaleerde risico van het uitvallen van het elektronisch systeem kan gewezen worden op artikel 3:37 lid 3 (en 4) BW. Ingevolge het derde lid moet een tot een bepaalde persoon gerichte verklaring, om haar werking te hebben, die persoon hebben bereikt. Een verklaring die hem tot wie zij was gericht, niet of niet tijdig heeft bereikt, heeft echter ook haar werking indien dit niet of niet tijdig bereiken het gevolg is van zijn eigen handeling, van de handeling van personen voor wie hij aansprakelijk is, of van andere omstandigheden die zijn persoon betreffen en rechtvaardigen dat hij het nadeel draagt.

In artikel I, onderdeel D, wordt artikel 720 Rv gewijzigd, opdat het ook mogelijk wordt om te betekenen aan een elektronisch adres in geval van conservatoire beslaglegging onder derden.

De voorgestelde wijzigingen kunnen ook door belastingdeurwaarders worden toegepast nu deze op grond van artikel 4 jo. 13 e.v. van de Invorderingswet 1990 overeenkomstig de bepalingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering dwangbevelen kunnen betekenen en ten uitvoer kunnen leggen.

Artikel I, onderdeel C (opvragen gegevens werkgever schuldenaar bij UWV)

Een schuldeiser die over een executoriale titel tegen zijn schuldenaar beschikt, kan beslag leggen onder een derde die bijvoorbeeld loon of een uitkering verschuldigd is aan die schuldenaar (artt. 475 e.v. Rv). Artikel 475g Rv regelt de informatieplichten van de schuldenaar en derden jegens de deurwaarder. De schuldenaar is verplicht om zijn bronnen van inkomsten desgevraagd aan de deurwaarder, die gerechtigd is tegen hem beslag te leggen, door te geven. Een deurwaarder is gerechtigd beslag te leggen wanneer hij een verlot of titel kan overleggen. Weigert de schuldenaar om zijn bronnen van inkomsten te noemen, dan heeft de deurwaarder de volgende mogelijkheden om deze bronnen te achterhalen:

- hij kan middels bij de gemeentelijke basisadministratie op te vragen persoonsgegevens en het sofi-nummer van de schuldenaar uitkeringsgegevens opvragen bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) (wanneer de Wet algemene bepalingen BSN (Kamerstukken I

2005/06, 30 312, A,) en de daarbij behorende aanpassingswet (thans nog niet ingediend) in werking treedt, betreft het niet langer het sofi-nummer, maar het burgerservicenummer);

- bij een vermoeden wie de werkgever is, kan hij zich tot deze werkgever wenden, teneinde zijn vermoeden te bevestigen. De werkgever is verplicht hierop te antwoorden.

Heeft de deurwaarder geen vermoeden wie de werkgever is, dan zal de schuldeiser zich nogal eens wenden tot een handelsinformatiebureau om deze informatie te achterhalen.

Voorgesteld wordt de informatiebevoegdheid van gerechtdeurwaarders in die zin uit te breiden dat een gerechtsdeurwaarder zich tot het UWV kan richten teneinde te achterhalen wie de werkgever van de schuldenaar is. Informatie die op grond van artikel 475g Rv toch al aan de schuldenaar of bij een vermoeden aan zijn werkgever gevraagd kan worden, kan zo op efficiëntere wijze (rechtstreeks bij het UWV en zonder inschakeling van een handelsinformatiebureau) worden ingewonnen. Het gaat om verstrekking van gegevens aan deurwaarders die handelen als bestuursorgaan voor de uitvoering van een bij wet opgedragen taak (de tenuitvoerlegging van een executoriale titel). Voor zover het gegevens betreft die in het kader van de belastingheffing zijn verzameld, is de voorgestelde wijziging in lijn met artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de voorgestelde opzet daarvan (Kamerstukken II 2005/06, 30322, nr. 2).

De deurwaarder zal de informatie door middel van een elektronisch systeem bij het UWV kunnen opvragen. Er wordt momenteel reeds op elektronische wijze informatie met het UWV uitgewisseld waar het gaat om het navragen van bestaande uitkeringsverhoudingen (via het zogenoemde RINIS systeem; eveneens op grond van artikel 475g Rv). Hierbij wordt gebruik gemaakt van het sofi-nummer (burgerservicenummer). Wanneer de voorgestelde uitbreiding van de informatiebevoegdheid tot stand komt, wordt de bestaande elektronische berichtuitwisseling met het UWV daarmee uitgebreid; er zal ook kunnen worden gevraagd naar bestaande werkverhoudingen. Dit is door het UWV positief beoordeeld. Wel benadrukt het UWV dat de door haar verstrekte gegevens niet voor andere doeleinden (bijvoorbeeld incassodiensten) zouden mogen worden gebruikt dan voor beslaglegging en evenmin aan derden zouden mogen worden verstrekt. Het wetsvoorstel is aan deze suggestie aangepast. In artikel 475g, vierde lid, wordt bepaald dat de gerechtsdeurwaarder alleen gegevens bij het UWV kan opvragen indien hij dit doet ten behoeve van de beslaglegging tegen een schuldenaar tegen wie hij gerechtigd is beslag te leggen. Daarmee wordt het doel van de gegevensbevraging expliciet genoemd. De Wet bescherming persoonsgegevens is van toepassing; de gegevens kunnen niet voor andere doeleinden dan waarvoor zij zijn ingewonnen worden gebruikt of aan derden worden verstrekt.

Met betrekking tot de aansprakelijkheid voor onvoldoende beveiligd elektronisch verkeer gelden de algemene regels inzake aansprakelijkheid van het Burgerlijk Wetboek. Daarnaast voorzien de Gerechtsdeurwaarderswet en de Verordening beroeps- en gedragsregels gerechtsdeurwaarders in regels van tuchtrecht.

De voorgestelde wijzigingen van het nieuwe vijfde en zesde lid houden in dat de deurwaarder ook voor de uitoefening van de in het nieuwe vierde lid genoemde informatiebevoegdheid het sociaal-fiscaal nummer (burgerservicenummer) van de schuldenaar op kan vragen bij de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. De deurwaarder mocht het sociaal-fiscaal nummer

(burgerservicenummer) van de schuldenaar reeds opvragen om te achterhalen wie periodieke betalingen aan de schuldenaar verricht of schuldig is. Het betreft dan ook geen nieuwe bevoegdheid om dit nummer op te vragen. Ook hier geldt dat de deurwaarder het nummer uitsluitend mag gebruiken voor het opvragen van de in het derde en vierde lid bedoelde gegevens bij de daar bedoelde personen of instanties, die zelf reeds gerechtigd zijn tot het gebruik van het nummer.

Artikel II

Ook een afschrift in niet-elektronische vorm kan kosteloos worden verstrekt op verlangen van de derde-beslagene. Dit kan bijvoorbeeld van belang zijn wanneer de derde-beslagene in een gerechtelijke procedure een afschrift van het exploit moet overleggen.

Artikel III

In artikel III wordt bepaald dat de inwerkingtreding van deze wet wordt bepaald bij koninklijk besluit.

De Minister van Justitie,