

Vergaderjaar 2009–2010

32 250

Wijziging van de Wet op het notarisambt naar aanleiding van de evaluatie van die wet, alsmede regeling van enkele andere onderwerpen in die wet en wijziging van de Wet op het centraal testamentenregister

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

De aanleiding voor dit wetsvoorstel is de evaluatie van de Wet op het notarisambt (*hierna*: Wna) door de commissie onder leiding van de toenmalige president van het Gerechtshof Arnhem, mr. A. Hammerstein (*hierna*: de evaluatiecommissie). Over het rapport dat de evaluatiecommissie uitbracht¹, dat een groot aantal voorstellen bevat voor het waarborgen van een goed functionerend notariaat, is eerder het standpunt van het kabinet uitgebracht² waarin verschillende uitgangspunten nader zijn toegelicht. Dit wetsvoorstel strekt in hoofdzaak tot uitwerking van dat kabinetsstandpunt en van diverse aanbevelingen van de evaluatiecommissie, met enkele aanvullingen. Belangrijkste elementen zijn de scheiding van het toezicht en het tuchtrecht en de versterking van het toezicht. Tevens zijn in dit wetsvoorstel nog enkele andere onderwerpen opgenomen. Het betreft een voorstel tot invoering van de toegevoegd notaris, dat dient ter vervanging van het wetsvoorstel notaris in dienstbetrekking³, een voorstel tot wijziging van de Wet op het centraal testamentenregister om het beheer van het testamentenregister over te dragen aan de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (*hierna*: de KNB); en de invoering van landelijke bewaarplaatsen voor de archivering van protocollen.

Dit wetsvoorstel bevat een aantal voorstellen om de integriteit en kwaliteit van het notariaat te bevorderen. Allereerst wordt voorgesteld om algemeen toezicht in te voeren dat preventief van aard is, dat ook op de integriteit van de notaris ziet, dat niet beperkt wordt door het notariële beroepsgeheim en dat wordt uitgevoerd door een onafhankelijke toezichthouder: het Bureau Financieel toezicht (*hierna*: het Bureau), dat nu reeds belast is met het financieel toezicht op het notariaat. Het Bureau zal daarbij de bevoegdheid krijgen om bij overtreding van voorschriften met betrekking tot de administratie van een notaris of voor overtreding van de meldingsplicht met betrekking tot de financiële positie van een notaris, een boete of een dwangsom op te leggen. Ten aanzien van de persoon van de notaris wordt voorgesteld om te komen tot een persoonlijke selectie van de kandidaten voor de benoeming tot notaris. Bij deze

¹ Kamerstukken II 2005/06, 23 706, nr. 62, bijlage.

² Kamerstukken II 2007/08, 23 706, nr. 68.

³ Voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het notarisambt en enige andere wetten in verband met de invoering van de mogelijkheid het ambt van notaris in dienstbetrekking uit te oefenen en het aanbrengen van enkele wijzigingen van technische aard (Wet notaris in dienstbetrekking), Kamerstukken 30 350.

selectie zullen de persoonlijke integriteit en kwaliteit centraal staan. Voorgesteld wordt om in aanvulling hierop de wettelijke gronden voor schorsing en ontslag van notarissen uit te breiden. Voorts wordt nadere uitleg gegeven over de toepassing van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering, dat het Bureau verplicht tot het doen van aangifte tegen een notaris bij het plegen van een misdrijf waarbij deze zijn bijzonder ambtsplicht heeft geschonden of gebruik heeft gemaakt van zijn ambt. Dit wetsvoorstel voorziet in een aanscherping van de plicht tot dienstweigerings door een notaris ingeval van (beoogde) malversaties door zijn cliënt, alsmede een nadere invulling van de toepassing van deze verplichting door middel van een verordening van de KNB. Verder wordt voorgesteld om het laten verrichten van kwaliteitstoetsen door de KNB, die dienen ter bevordering van de kwaliteit binnen het notariaat, wettelijk vast te leggen, alsmede de bevoegdheden van de toetsers van de KNB. Om de slagvaardigheid van de tuchtkamers te vergroten, wordt een samenvoeging voorgesteld van de huidige negentien kamers tot vijf kamers op ressortsniveau. De instelling van een centraal register voor het notariaat zal uitoefening van de taken van de tuchtkamers, de KNB en het Bureau en hun onderlinge samenwerking vergemakkelijken.

2. Herinrichting en versterking van de waarborgen voor de integriteit en kwaliteit van de beroepsuitoefening.

2.1 De invoering van algemeen preventief toezicht – «toezicht op de naleving»

Het kabinet deelt de visie van de evaluatiecommissie dat een scheiding moet worden aangebracht tussen toezicht en tuchtrecht, althans wat betreft toezicht op de naleving van voorschriften. Naast het voorziene toezicht op de naleving van voorschriften bij of krachtens de Wna door het Bureau, staat de algemene taak van de KNB tot de bevordering van de kwaliteit binnen het notariaat en de zorg voor de eer en het aanzien van het ambt (artikel 61 Wna), en de taken van de kamers voor het notariaat die strekken tot de uitoefening van het tuchtrecht en o.a. het treffen van ordemaatregelen.

De specifieke combinatie van het toezicht op de naleving van voorschriften bij of krachtens de wet en de uitoefening van de tuchterspraak is niet langer wenselijk. Met een scheiding van deze taken worden de waarborgen voor een onafhankelijke en onpartijdige tuchterspraak versterkt. In de huidige situatie is de kamer van toezicht als tuchtrechtelijk college eveneens belast met het toezicht en onderzoek op eigen initiatief, waarvan de resultaten door die dezelfde kamer worden beoordeeld. Bovendien is, gezien de huidige ontwikkelingen rondom malafide vastgoedtransacties in relatie tot de integriteit van de notaris, een meer preventieve vorm van toezicht op de integriteit van het notariaat gewenst dan het huidige, reactieve model, waarin door de tuchtrechter kan worden optreden naar aanleiding van een klacht of andere signalen. Gebleken is dat vastgoedtransacties gebruikt kunnen worden als dekmantel voor zowel witwaspraktijken als voor andere criminele activiteiten. Vanwege de functie die de notaris heeft bij de afwikkeling van vastgoedtransacties, is het waarborgen van zijn integriteit van belang voor het tegengaan van deze criminele activiteiten. De evaluatiecommissie heeft een aantal aanbevelingen gedaan voor de inrichting van het nieuwe stelsel van toezicht en tuchtrecht. In dit wetsvoorstel is een aantal maatregelen opgenomen ter versterking van het toezicht. Mede naar aanleiding van de uitgangspunten in dit wetsvoorstel zal een visie worden vormgegeven op het toezicht op de gerechtsdeurwaarders en advocaten.

Voorgesteld wordt om de toezichtstaak van het Bureau, die zich momenteel alleen uitstrekt tot financieel toezicht, uit te breiden tot algemeen toezicht op de naleving van de gehele wet en de op de wet gebaseerde lagere regelgeving, inclusief het toezicht op de integriteit van de notaris. Door de ruime reikwijdte van tuchtrecht in het huidige artikel 98, eerste lid, Wna (*nieuw*: 93, eerste lid, Wna) kan ook de naleving van voorschriften bij of krachtens andere wetten onder het bereik van de toezichtstaak van het Bureau vallen, althans voor zover de overtreding van die voorschriften door de notaris in strijd is met de zorgplicht jegens zijn cliënten of er sprake is van ander voor een notaris onbetamelijk gedrag. In dit verband is het van belang om in te gaan op de verhouding tot de toezichtstaak die het Bureau heeft op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (*hierna*: Wwft). Voor de Wwft draagt de Minister van Financiën eerste verantwoordelijkheid. Het Bureau is belast met het toezicht op de naleving van de Wwft door het notariaat, de advocatuur en diverse financiële beroepsbeoefenaars, en beschikt daartoe over *afzonderlijke toezichtsbevoegdheden die in de Wwft eenvormig voor alle toezichthouders zijn vastgelegd*. De uitoefening door het Bureau van het toezicht op de naleving van de Wwft, dient te worden onderscheiden van het toezicht op de naleving van de Wna. Beide vormen van toezicht streven andere doeleinden na en zijn verschillend ingericht. De toezichtsbevoegdheden op grond van de Wna, zoals die in dit wetsvoorstel zijn voorzien, verschillen van de bevoegdheden op grond van de Wwft. Zo wordt in dit wetsvoorstel voorzien in een uitzondering op de geheimhoudingsplicht van artikel 22 Wna ten behoeve van het toezicht (zie hierna in paragraaf 2.5). Om deze redenen dient het toezicht dat gericht is de naleving van de Wna in het algemeen en het toezicht dat specifiek gericht is op de naleving van de Wwft, functioneel gescheiden te worden uitgeoefend door verschillende onderzoekers van het Bureau, om een onrechtmatige aanwending van, bijvoorbeeld, de bevoegdheid tot doorbreking van de geheimhoudingsplicht te voorkomen. Daarnaast kan informatie die valt onder de geheimhoudingsplicht van de notaris, of betrekking heeft op de persoonlijke administratie van de notaris, niet worden gebruikt ten behoeve van het toezicht op de naleving van de Wwft.

Het voorgaande laat echter, zoals dat reeds in de huidige situatie het geval is, de bevoegdheid van de tuchtrechter onverlet om bij een tuchtrechtelijk (voor)onderzoek de geheimhoudingsplicht te doorbreken – óók indien het gaat om een mogelijke overtreding van de Wwft, aangezien de handhaving van die wet ten aanzien van het notariaat door middel van het tuchtrecht plaats vindt – zie artikel 26, tweede lid, Wwft. De tuchtrechtelijke handhaving van de Wwft is onlangs geëvalueerd. In dit onderzoek is de effectiviteit van de tuchtrechtelijke handhaving de Wwft bij notarissen, advocaten en accountants in haar geheel bekeken. Naar aanleiding van deze evaluatie zal worden bezien of aanpassing van de toezichtsbevoegdheden op grond van de Wwft noodzakelijk is. Daarbij zal ook de mogelijkheid worden overwogen van een doorbreking van de geheimhoudingsplicht ten behoeve van dat toezicht.¹ Het onderzoeksrapport is inmiddels naar de Tweede Kamer gezonden en in het eerste kwartaal van 2010 zal een kabinetsstandpunt volgen.²

Op de taak tot het verrichten van het toezicht op de naleving van de Wna zal titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (*hierna*: Awb) van toepassing zijn. De hoofdregel zal daarbij zijn dat het Bureau bij constateren van handelen in strijd met de beroepsnormen en -regels een klacht indient bij de tuchtrechter; daarmee kunnen de uitkomsten van het toezicht door het Bureau als aanleiding dienen voor een eventuele tuchtrechtelijke procedure. Er is echter voor bepaalde overtredingen voorzien in de bevoegdheid van het Bureau om een boete of een dwangsom op te leggen. Hierbij

¹ Zie ook: Handelingen II 2007/08, 6080.

² Brief van de Staatssecretaris van Justitie van 16 september 2009, Kamerstukken II 2009/10, 29 911, nr. 33.

geldt als uitgangspunt dat de bevoegdheid van de tuchtrechter tot de toepassing en uitleg van de regels van de beroepsethiek, waarvan de overtreding een aantasting vormt van de integriteit van het notariaat, onverlet dient te blijven. Om deze reden is de boete- en dwangsombevoegdheid uitdrukkelijk beperkt tot de overtreding van voorschriften die verband houden met de administratie van de notaris, d.w.z. de voorschriften op grond van artikel 24, eerste tot en met vierde lid, en de meldingsplicht van artikel 25a Wna. De naleving van deze voorschriften is van belang voor het goed kunnen uitoefenen van de toezicht door het Bureau. Met de boete- en dwangsombevoegdheid kan het Bureau corrigerend optreden bij deze overtredingen van administratieve aard, zonder dat een tuchtrechtelijke procedure noodzakelijk is. Het karakter van dit soort overtredingen leent zich voor een dergelijke bestuurlijke afdoening. De voorgestelde boete- en dwangsombevoegdheid verhoogt de effectiviteit het toezicht en voorkomt in geval van overtredingen waarbij de beroepsethiek niet zozeer in het geding is tuchtrechtelijke procedures, met de daaraan verbonden morele lading en het risico op reputatieschade voor de notaris. De tuchtrechter blijft echter ook voor de sanctionering van deze overtredingen bevoegd en het Bureau kan kiezen voor de indiening van een klacht in plaats van het opleggen van een boete of dwangsom. Voor de beoordeling en sanctionering van alle andere overtredingen blijft de tuchtrechter exclusief bevoegd.

Met de toepasselijkheid van de Awb op het toezicht door het Bureau, is tevens de rechtsbescherming overeenkomstig de Awb van toepassing. Dit betekent dat tegen een besluit van het Bureau tot het opleggen van een boete of dwangsom bezwaar mogelijk is en dat beroep openstaat bij de bestuursrechter. De beoordeling van de sanctionering door het Bureau van de overtreding van een beperkte categorie van administratieve voorschriften komt daarmee bij de bestuursrechter te liggen, en niet bij de tuchtrechter. Het gaat hier echter niet om overtredingen waarbij de toepassing of uitleg van de beroepsethiek in het geding is, zie hiervoor. Bovendien is het onwenselijk om, vanuit het oogpunt van de eenheid van de bestuursrechtspraak, een vorm van bijzonder administratief beroep te creëren bij de tuchtrechter. In het verlengde van deze keuze voor de gebruikelijke bestuursrechtelijke rechtsbescherming tegen beschikkingen van het Bureau in het kader van diens toezicht, wordt voorgesteld om de in de artikelen 14, 32 en 35 Wna nog voorkomende gevallen van bijzonder administratief beroep bij de tuchtrechter tegen beschikkingen van het Bureau of van de KNB, af te schaffen. Ter versterking van het financiële toezicht wordt voorgesteld om het overleggen van een accountantsverklaring verplicht te stellen. De vereiste inhoud van deze verklaring en van het onderzoek waarop het betrekking heeft, zal nader worden ingevuld bij verordening.

2.2 Wijzigingen met betrekking tot de tuchtrechtspraak

Met de herinrichting van het toezicht vervalt de zelfstandige onderzoeksbevoegdheid van de tuchtrechter. De huidige kamers van toezicht, met de voorgestelde nieuwe naam van «kamers voor het notariaat», blijven naast de uitoefening van het tuchtrecht belast met de uitoefening van taken als het treffen van ordemaatregelen, de benoeming van waarnemers of stille bewindvoerders en de beoordeling van de toelaatbaarheid van nevenfuncties. De huidige verantwoordelijkheid van de tuchtkamers voor de benoeming van de bewaarders van de algemene bewaarplaatsen van protocollen gaat over naar de KNB, evenals enkele registratietaken. Op advies van de Raad van State is de aanbeveling van de evaluatiecommissie tot invoering van de boete als tuchtrechtelijke sanctie reeds in dit wetsvoorstel opgevolgd. Wat betreft de organisatie van de tuchtkamers volstaat dit wetsvoorstel met de samenvoeging van de huidige negentien

kamers tot vijf kamers op ressortniveau. De positionering, samenstelling en benoeming van de leden van de tuchtkamers en overige organisatorische hervormingen zullen nog nader worden gezien, zo mogelijk in samenhang met een herziening van de organisatie van de tuchtspraak voor gerechtsdeurwaarders en advocaten.

2.3 Intercollegiale kwaliteitstoetsing door de KNB

Voorgesteld wordt om wettelijk vast te leggen dat de KNB, ter uitvoering van de taak tot bevordering van de goede beroepsuitoefening en de vakbekwaamheid (artikel 61 Wna), intercollegiale kwaliteitstoetsen laat uitvoeren. Voorts wordt voorzien in de wettelijke vastlegging van de bevoegdheden die de toetsers, aangewezen door de KNB, daarbij zullen hebben. De taak van de KNB om intercollegiale toetsen binnen de beroepsgroep uit te laten voeren, ter bevordering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening, dient nadrukkelijk te worden onderscheiden van het toezicht dat zal worden uitgeoefend door het Bureau. Hoewel de naleving van de beroepsnormen en -regels uiteraard een belangrijk aspect is van de kwaliteit van de beroepsuitoefening, heeft dit laatste begrip een ruimere reikwijdte. De kwaliteitstoetsing door de KNB gericht op het verkrijgen van inzicht in de kwaliteit van de beroepsuitoefening, zowel wat betreft individuele notarissen als de beroepsgroep in het algemeen. Op basis hiervan kan gekomen worden tot verbetering van die kwaliteit door middel van individuele begeleiding van notarissen en het doen van aanbevelingen aan hen, alsmede door middel van het stellen of wijzigen van beroepsregels bij verordening.

Op de KNB rust op grond van artikel 61 Wna ook de plicht tot behartiging van de zorg voor de eer en het aanzien van het notarisambt. Dit kan in voorkomende gevallen betekenen dat de KNB bij constatering van (ernstige) misstanden in het kader van de kwaliteitstoetsing, besluit tot indiening van een klacht bij de tuchtrechter of tot inschakeling van het Bureau. Daarbij is het aan de KNB toegestaan om informatie over te dragen die onder het ambtsgeheim van de notaris valt, aangezien de uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van het toezicht en de tuchtspraak doorwerken in de reikwijdte van de afgeleide geheimhoudingsplicht, zie hiervoor paragraaf 2.5. Ook de geheimhoudingsplicht van artikel 2:5 Awb vormt hiervoor, gezien de taakopdracht aan de KNB in artikel 61 Wna, geen beletsel.

De intercollegiale kwaliteitstoetsing door de KNB, ter uitvoering van de taak tot kwaliteitsbevordering vanuit de eigen beroepsorganisatie, heeft als afzonderlijke activiteit naast het toezicht van het Bureau een belangrijke meerwaarde. Kwaliteitstoetsing en toezicht vullen elkaar aan en versterken elkaars effectiviteit. Een belangrijk kenmerk van de kwaliteitsstoetsing is het intercollegiale karakter, waarbij de toetsing gericht is op verbetering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening door middel van begeleiding en een open dialoog en samenwerking met de individuele beroepsbeoefenaar. Deze situatie verschilt van de verhouding tussen een ondertoezichtgestelde en de toezichthouder. Daarentegen is de toezichtstaak van het Bureau gericht op het controleren van de naleving van de geldende wettelijke voorschriften en op (het initiëren van) de handhaving ervan, waarbij ingeval van overtreding kan worden overgegaan tot sanctienering door het opleggen van een boete of en dwangsom, danwel door de aanzet te geven van een tuchtrechtelijke procedure door het indienen van een klacht.

Gezien het hiervoor beschreven doel en eigensoortige karakter van de intercollegiale kwaliteitstoetsing is het van belang dat deze taak autonoom van het toezicht kan worden uitgevoerd en geen verlengstuk wordt van

dat toezicht. Uit de taakverdeling tussen de KNB en het Bureau volgt dan ook niet dat het Bureau inzage zou kunnen vorderen bij de KNB in de dossiers met betrekking tot de individuele kwaliteitstoetsen. De KNB is wel bevoegd om dergelijke informatie met het Bureau te delen, zonder daarbij beperkt te worden door de afgeleide geheimhoudingsplicht – zie hiervoor. Het is van belang dat er tussen de KNB en het Bureau afspraken worden gemaakt over een goede onderlinge samenwerking, zodat er een wisselwerking kan plaatsvinden tussen de kwaliteitstoetsing door de KNB en de inzichten die daarbij worden opgedaan, en het toezichtsbeleid van het Bureau

2.4 Aanvullende maatregelen omtrent benoeming, schorsing en ontslag.

Overeenkomstig het advies van de evaluatiecommissie wordt een toetsing van de persoonlijke geschiktheid ingevoerd voor de benoeming tot notaris. Deze toets zal worden uitgevoerd door een door de Minister van Justitie (*hierna*: de Minister) te benoemen Commissie toegang notariaat en zal zich met name richten op de kwaliteit en integriteit van degenen die verzoeken om benoeming tot notaris of die in aanmerking wensen te komen voor de positie van toegevoegd notaris. Voorts worden de gronden voor schorsing of ontslag van notarissen uitgebreid, naar analogie van de regeling voor rechterlijke ambtenaren.

2.5 Ambtsgeheim, geheimhoudingsplicht en verschoningsrecht.

Het ambtsgeheim van de notaris en zijn plicht tot geheimhouding, neergelegd in artikel 22 Wna, staat in dienst van de vertrouwensrelatie tussen de notaris en zijn cliënt en hangt samen met de bijzondere positie van de notaris in het rechtsbestel. De formele tussenkomst van de notaris is bij verschillende (privaatrechtelijke) rechtshandelingen voorgeschreven. Om een vrije toegang tot deze rechtsbedeling te waarborgen is het noodzakelijk dat een ieder zich vrijelijk tot een notaris kan wenden voor juridische bijstand of advies en daarbij verzekerd is van het vertrouwelijk karakter van hetgeen aan de notaris wordt toevertrouwd. Het is dit algemeen maatschappelijk belang dat de grondslag vormt voor het ambtsgeheim. Het ambtsgeheim van de notaris is dan ook door de Hoge Raad erkend als algemeen rechtsbeginsel.¹ Het grote belang van deze geheimhoudingsplicht komt onder meer tot uiting in de strafbaarstelling van de schending van een ambts- of beroepsgeheim in artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht. De geheimhoudingsplicht kan alleen in uitzonderlijke omstandigheden door de geheimhouder of door de rechter worden doorbroken.²

Op de notaris rust, eveneens ter waarborging van de vrije toegang tot de rechtsbedeling, de plicht om wettelijk opgedragen taken en om door een cliënt gevraagde notariële diensten te verrichten. Dit is de zogeheten «ministerieplicht», neergelegd in artikel 21, eerste lid, Wna. Om misbruik door de cliënt van de bijzondere positie en de wettelijke plichten van de notaris te voorkomen, heeft de notaris op grond van artikel 21, tweede lid, Wna tevens de plicht om zijn diensten te weigeren in die gevallen waarin de gevraagde werkzaamheden onrechtmatig zijn of kennelijk een ongeoorloofd doel of gevolg hebben. Dit wetsvoorstel voorziet in een aanscherping van de plicht tot dienstweigeren, alsmede een nadere invulling van de toepassing van deze verplichting door middel van een verordening van de KNB. Zie artikel I, onderdeel O, en bijbehorende toelichting.

Om de integriteit van het ambtsgeheim te waarborgen hangen twee rechtsbeginselen onlosmakelijk samen met de geheimhoudingsplicht: het beginsel van het verschoningsrecht voor de geheimhouder en het beginsel van de *afgeleide* geheimhoudingsplicht voor anderen dan de oorspronkelijke geheimhouder. Het verschoningsrecht dient om de

¹ HR 1 maart 1985, NJ 1986, 173 (OGEM – notaris Maas).

² Meest recentelijk: HR 30 oktober 2007, LJN BA5612, LJN BA5614, LJN BA5615, LJN BA5665, LJN BA5666, LJN BA5667.

geheimhouder te vrijwaren van wettelijke verplichtingen die strekken tot openbaarmaking van hetgeen onder zijn geheimhoudingsplicht valt, en voorkomt een conflict tussen tegengestelde rechtsplichten. Het beginsel van het verschoningsrecht is in diverse wettelijke bepalingen als uitzondering op een wettelijke plicht erkend voor degenen met een beroeps- of ambtsgeheim. Uitwerkingen van het verschoningsrecht zijn te vinden in artikel 218 van het Wetboek van Strafvordering, de artikelen 160, tweede lid, 162, vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering, artikel 165, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, en de artikelen 5:20, tweede lid, en 8:33, derde lid, Awb. De in de jurisprudentie erkende afgeleide geheimhoudingsplicht¹, dat tevens een afgeleid verschoningsrecht met zich meebrengt, rust op een ieder die uit hoofde van zijn dienstbetrekking, functie, hoedanigheid, of werkzaamheden kennis neemt van informatie die onder de geheimhoudingsplicht van de oorspronkelijke geheimhouder valt. Hiermee wordt voorkomen dat vertrouwelijke informatie die valt onder het beroeps- of ambtsgeheim via anderen dan de oorspronkelijke geheimhouder alsnog openbaar wordt. De afgeleide geheimhoudingsplicht is analoog aan en van dezelfde omvang als de oorspronkelijke geheimhoudingsplicht. Eventuele uitzonderingen op de oorspronkelijke geheimhoudingsplicht uitzonderingen werken daarom door in de reikwijdte van de afgeleide geheimhoudingsplicht.

In artikel 22 Wna, wordt bepaald dat op de notaris een geheimhoudingsplicht rust, voorzover niet bij of krachtens de wet anders is bepaald. Dit betekent dat bij of krachtens de wet uitzonderingen kunnen worden gemaakt op de werking en reikwijdte van de geheimhoudingsplicht. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in het huidige artikel 96 Wna, ten behoeve van een onderzoek door en op last van de tuchtrechter, in artikel 112 Wna, ten behoeve van het financieel toezicht door het Bureau, en artikel 2, eerste en tweede lid, juncto artikel 3, eerste lid, van de verordening op de kwaliteit van de KNB, ten behoeve van de uitvoering van de intercollegiale kwaliteitstoetsing. Het verschoningsrecht volgt de geheimhoudingsplicht. Dit betekent dat telkens wanneer een uitzondering wordt gemaakt op de geheimhoudingsplicht, tevens de grond voor het verschoningsrecht komt te vervallen. Dit betekent eveneens dat telkens wanneer de geheimhoudingsplicht «overgaat» op een ander dan de oorspronkelijke geheimhouder bij wijze van afgeleide geheimhoudingsplicht, daar ook het verschoningsrecht aan is verbonden.

De scheiding van toezicht en tuchtrechtspraak maakt dat het Bureau, naast het reeds bestaande financiële toezicht op grond van de Wna, tevens verantwoordelijk wordt voor het integriteitstoezicht op het notariaat. Gezien het feit dat de notaris zijn diensten verleent als drager van een openbaar ambt, is een goed toezicht op die dienstverlening een waarborg voor blijvende aandacht voor de integriteit bij de uitoefening van zijn ambt. Om het toezicht op de integriteit van het notariaat te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk dat het Bureau de mogelijkheid heeft tot onbeperkte inzage in de dossiers van de notaris. In de huidige situatie staat de geheimhoudingsplicht van de notaris ten aanzien van zijn cliëntengegevens hier in belangrijke mate aan in de weg. Bij het toekomstige toezicht door het Bureau is het voor een oordeel over het beroepsmatig handelen van een notaris noodzakelijk, anders dan bij louter financiële toezicht, om cliëntendossiers te kunnen inzien. Aan de hand van de dossiers kan worden beoordeeld wat de desbetreffende notaris aan werkzaamheden heeft verricht en welke overwegingen hij daarbij heeft gehanteerd. Daarom wordt voorgesteld om de geheimhoudingsplicht op grond van artikel 22 Wna, ten behoeve van de uitoefening van het toezicht te doorbreken. Zie het derde lid van het voorgestelde artikel 111a Wna in artikel I, onderdeel FFF.

¹ Zie HR 29 maart 1994, NJ 1994, 552; HR 12 februari 2002, NJ 2002, 440.

Ook voor de intercollegiale kwaliteitstoetsen door de KNB is de mogelijkheid van onbeperkte inzage in cliëntdossiers noodzakelijk. De toetsers die zijn aangewezen door de KNB moeten een beoordeling kunnen maken van de kwaliteit van de werkzaamheden van de notaris. Met het oog op de diepgang en representativiteit van een dergelijk onderzoek kan alleen tot een gedegen oordeel worden gekomen na raadpleging van tenminste enkele dossiers worden gefundeerd met concrete bevindingen. Voorgesteld wordt om de bevoegdheden van de kwaliteitstoetsers die nu nog bij verordening van de KNB zijn vastgelegd, waaronder een onbeperkt inzage-recht, wettelijk vast te leggen. Zie artikel I, onderdeel FF, met het voorgestelde artikel 61a Wna.

Dit wetsvoorstel voorziet in de handhaving van de uitzondering op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van het vooronderzoek op last van de tuchtrechter. Zie de voorgestelde regeling in artikel 99a Wna in artikel I, onderdeel TT. Voorts wordt de uitzondering op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van de uitoefening van de tuchtrechtspraak geëxpliciteerd. Zie het voorgestelde artikel 94, derde lid, in artikel I, onderdeel PP. Met de uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van het toezicht door het Bureau, de kwaliteitstoetsing door de KNB en de uitoefening van de tuchtrechtspraak worden adequate voorzieningen getroffen om tegen te gaan dat een notaris zijn ambtsgeheim kan misbruiken door zich met een beroep op het verschoningsrecht te onttrekken aan enige vorm van toezicht.

De geheimhoudingsplicht van de notaris en de onder zijn verantwoording werkzame personen dient om de vertrouwelijkheid van de gegevens van zijn cliënten te waarborgen, om zo de vertrouwensrelatie tussen de notaris en zijn cliënt te beschermen. De nieuwe uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht van de notaris en het daarbij behorende verschoningsrecht die hier worden voorgesteld, zijn onvermijdelijk van invloed op het vertrouwelijke karakter van de traditionele relatie tussen de notaris en zijn cliënt, ook indien deze laatste volkomen te goeder trouw is. Ditzelfde geldt voor de verruiming van de weigeringsplicht van de notaris. De bescherming die het ambtsgeheim aan de vertrouwelijkheid tussen notaris en zijn cliënt biedt, wordt in de uitwerking van de uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht echter zoveel mogelijk gewaarborgd. Dit doordat deze uitzonderingen in de bovengenoemde gevallen doelgebonden is en alleen geldt ten opzichte van degenen die belast zijn met het de uitoefening van het toezicht, de uitvoering van een tuchtrechtelijk vooronderzoek, de uitoefening van de tuchtrechtspraak en het uitvoeren van intercollegiale kwaliteitstoetsen. Deze doelbinding van de uitzondering op de geheimhoudingsplicht aan specifieke doeleinden betekent dat indien een toezichthouder, een onderzoeker, de tuchtrechter of een kwaliteitstoetsers kennis neemt van een cliëntdossier, op deze voor al hetgeen buiten deze doeleinden valt, een afgeleide geheimhoudingsplicht rust, waaraan het verschoningsrecht is verbonden. Met deze waarborg wordt een zorgvuldige balans gevonden tussen het belang van een goed en effectief toezicht en het bevorderen van de integriteit en kwaliteit van het notariaat enerzijds, en het maatschappelijk belang van het ambtsgeheim van de notaris en de vertrouwelijkheid van de relatie met zijn cliënt anderzijds.

De notaris is een publieke functionaris die van overheidswege (door de Kroon) is benoemd en die belast is met de uitoefening van openbaar gezag, en is derhalve een ambtenaar in de zin van artikel 84 van het Wetboek van Strafrecht (*hierna: Sr*). Daarmee valt de notaris onder de reikwijdte van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering (*hierna: Sv*), dat de (ambtenaren¹ van) het Bureau verplicht tot het doen van aangifte tegen een notaris bij het plegen van een misdrijf waarbij deze zijn bijzon-

¹ Ambtenaar in de zin van het Wetboek van Strafvordering, het Bureau Financieel Toezicht is uitgezonderd van de werking van de Ambtenarenwet.

dere ambtsplicht heeft geschonden of gebruik heeft gemaakt van zijn ambt (zie eerste lid, onderdeel b, van artikel 162 Sv). Deze omstandigheid is bovendien ingevolge artikel 44 Sr strafverzendend. Misdrijven die een notaris pleegt in de context van zijn ambtsuitoefening, zullen daarmee onder de reikwijdte van de artikel 162 Sv (en artikel 44 Sr) vallen. Zoals hiervoor is aangegeven, rust op de toezichthouders van het Bureau een *afgeleide* geheimhoudingsplicht voor zover zij kennis nemen van informatie die valt onder de geheimhoudingsplicht van de notaris. Artikel 162, derde lid, Sv bevat een verschoningsrecht voor geheimhouders. Daarmee worden de toezichthouders van het Bureau echter niet ontslagen van hun plicht tot het doen van aangifte tegen de notaris, aangezien het ambtsgeheim strekt tot bescherming van de vertrouwelijke informatie met betrekking tot *de cliënt* van de notaris. Wel betekent dit dat ingevolge de afgeleide geheimhoudingsplicht er bij de aangifte tegen de notaris geen informatie mag worden verschaft die herleidbaar is tot individuele cliënten. Met betrekking tot de eventuele verstrekking van die gegevens door de toezichthouders van het Bureau zijn de afgeleide geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht onverkort op hen van toepassing.

Concreet betekent dit dat het Bureau bij het doen van aangifte tegen een individuele notaris kan aangeven aan welke strafbare feiten deze zich heeft schuldig gemaakt en een beschrijving mag geven van de specifieke handelingen van de notaris die daaraan ten grondslag liggen. Bijzonderheden die herleidbaar zijn tot individuele cliënten dienen echter achterwege te worden gelaten. Bij een strafrechtelijk onderzoek dat eventueel volgt op de aangifte, kan het openbaar ministerie met toepassing van de strafvorderlijke onderzoeksbevoegdheden, zoals inbeslagneming bij een doorzoeking, zelf de beschikking verkrijgen over de informatie en bewijsmiddelen die nodig zijn voor vervolging. Indien deze informatie onder de geheimhoudingsplicht van de notaris valt, is het daarbij aan de rechter-commissaris om, conform de relevante jurisprudentie van de Hoge Raad¹, de afweging te maken of er sprake is van dusdanig uitzonderlijke omstandigheden dat van deze informatie kennis mag worden genomen en de geheimhoudingsplicht alsdan moet wijken voor het belang van de waarheidsvinding. Van zodanig uitzonderlijke omstandigheden is juist sprake indien een notaris wordt verdacht van het plegen van ernstige strafbare feiten die de kern raken van het werk van een notaris, in het bijzonder zijn maatschappelijke functie.²

3. De toegevoegd notaris

Gezocht is naar een versterking van het perspectief voor de ervaren kandidaat-notaris door deze een meer passende positie binnen het notariaat te geven. Dit is van belang om deze kandidaat-notarissen op langere termijn te kunnen behouden voor het notariaat. Een belangrijke reden hiervoor is dat het vaak geruime tijd in beslag neemt voordat een kandidaat-notaris voor benoeming tot notaris in aanmerking komt. Nog belangrijker is het gegeven dat niet iedere kandidaat-notaris het ondernemerschap ambieert. Indien een kandidaat-notaris voor benoeming tot notaris in aanmerking wil komen dan komt hij daarmee voor de keuze te staan of hij ook ondernemer wil worden, anders is een benoeming tot notaris niet mogelijk. In de praktijk blijkt een groot aantal, met name vrouwelijke, kandidaat-notarissen het ondernemerschap niet ambiëren, vanwege de daarbij behorende economische risico's of omdat zij andere bezigheden hebben als bijvoorbeeld een (deeltijd)hoogleraarschap of zorgtaken en in dat verband geen ruimte zien voor het ondernemerschap. Het behoud van ervaren kandidaat-notarissen die thans het notariaat verlaten, voorkomt dat binnen het notariaat aanwezige kennis verloren gaat. Daarnaast wordt met de introductie van de toegevoegd notaris ook

¹ Zie noot 1, blz. 8.

² Recentelijk: HR 9 maart 2009, LJN BG9494. In casu ging het om een verdenking van het plegen van valsheid in geschrifte.

de passeercapaciteit van notariskantoren vergroot, hetgeen de kwaliteit van de dienstverlening een verdere impuls kan geven.

Dat er behoefte bestaat aan perspectief en een nieuwe positie binnen het notariaat voor ervaren kandidaat-notarissen, wordt bevestigd door een aantal bevindingen in de trendrapportage notariaat 2006¹. Uit deze rapportage blijkt dat de komende tien jaar bijna eenderde van het aantal notarissen zou defungeren wegens het bereiken van de leeftijd van 65 jaar – inmiddels is de ontslagleeftijd verhoogd naar 70 jaar.² Sinds het collegejaar 2003/2004 stijgt het aantal studenten notarieel recht stijgt weer licht na een jarenlange afname. Eenzelfde ontwikkeling is te constateren met betrekking tot de instroom van nieuwe kandidaat-notarissen. Van belang is dat in beide groepen het aandeel vrouwen gestaag stijgt: in 2007 was reeds 61% van de kandidaat-notarissen vrouw. Gebleken is dat met name ervaren vrouwelijke kandidaat-notarissen het notariaat verlaten. Vrouwelijke kandidaat-notarissen geven meer dan hun mannelijke collega's aan dat zij de combinatie van ouderschap en ondernemerschap als knelpunt ervaren.

De in dit wetsvoorstel opgenomen invoering van de toegevoegd notaris vormt een alternatieve regeling voor het eerdere voorstel betreffende de notaris in dienstbetrekking, opgenomen in het gelijknamige wetsvoorstel (Kamerstukken 30 350). De behandeling in de Eerste Kamer van het wetsvoorstel notaris in dienstbetrekking is eind 2007 aangehouden naar aanleiding van het feit dat de KNB de steun voor het wetsvoorstel had ingetrokken³. Tegen het wetsvoorstel notaris in dienstbetrekking was een aantal bezwaren gerezen. Deze bezwaren hadden hielden alle verband met de relatie van de notaris-in-dienstbetrekking tot zijn werkgever. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is in eerste instantie gezocht naar een manier om door middel van technische aanpassingen van dat wetsvoorstel de gerezen bezwaren zoveel mogelijk te ondervangen. Naar aanleiding daarvan en van het advies van de KNB daarover, waarbij de KNB aangaf niet langer onoverkomelijke bezwaren te hebben tegen het wetsvoorstel maar tevens wees op de mogelijkheid van alternatieven, is bezien of tot een beter alternatief met een andere opzet kon worden gekomen. Met het voorstel voor de toegevoegd notaris is dit alternatief vorm gegeven. Het eerder genoemde wetsvoorstel notaris in dienstbetrekking zal dan ook worden voorgedragen voor intrekking. De alternatieve regeling die is opgenomen in dit wetsvoorstel sluit aan bij de overwegingen die waren voor het eerdere wetsvoorstel en biedt perspectief voor ervaren kandidaat-notarissen die niet het ondernemerschap ambiëren. Daarnaast biedt het de mogelijkheid tot vergroting van de passeercapaciteit, waarmee de kwaliteit van de dienstverlening kan worden bevorderd en wordt aangesloten bij de trend van schaalvergroting van notariskantoren. De introductie van de toegevoegd notaris past binnen de bestaande inrichting van het notarisambt en eerbiedigt met name de eisen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid die aan *een notaris* worden gesteld.

¹ Z.D. Laclé & M.J. ter Voert, Wetenschappelijk Onderzoeken Documentatiecentrum (WODC), Trendrapportage notariaat 2006, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008. Bijlage bij de brief van de Staatssecretaris van Justitie van 28 maart 2008, Kamerstukken II 2007/2008, 23 706, nr. 69.

² Wetswijziging per 29 mei 2009, Stb. 2009, 222.

³ Zie de brief aan de Minister van Justitie van 6 november 2007, Kamerstukken I 2007/2008, 30 350 I; de brief van de Staatssecretaris van Justitie van 6 november 2008, Kamerstukken I 2007/2008, 30 350 H; en de brief van de Staatssecretaris van Justitie van 6 november 2007, Kamerstukken I 2007/2008, 30 350 J.

4. Wijziging Wet op het centraal testamentenregister

De wijziging van de Wet op het centraal testamentenregister in artikel V strekt tot overdracht van het beheer van het Centraal Testamentenregister (*hierna*: CTR) aan de KNB. In het CTR worden alle Nederlandse testamenten geregistreerd. De registratie strekt ertoe om bij een overlijden vast te kunnen stellen of er een laatste wilsbeschikking bestaat van de overledene, en als dat het geval is, welke notaris deze wilsbeschikking onder zijn of haar beheer heeft, zodat de uitvoering daarvan kan plaatsvinden. Een juiste afwikkeling van nalatenschappen wordt gewaarborgd door een goed bijgehouden register. Dit is niet alleen in het belang van o.a. erfgenamen en legatarissen, maar bijvoorbeeld ook van schuldeisers.

Uit het CTR wordt aan een ieder kosteloos inlichtingen verstrekt uit het register over overleden personen. In de Wet op het centraal testamentenregister is de zorg voor de inrichting en het bijhouden van het CTR op dit moment nog aan de Minister opgedragen.

In het kabinetsplan Aanpak administratieve lasten¹ was terzijde voorgesteld om te bezien of het CTR bij de KNB kon worden ondergebracht. In 2004 is onderzocht welke voordelen er zouden zijn als de KNB het CTR zou gaan beheren. Gebleken is dat de kostprijs van het beheer van het CTR zou dalen, en daardoor ook de verschuldigde leges voor het registreren van een testament. De voordelen zouden vooral worden behaald door het in verregaande mate automatiseren van de aanlevering en de registraties van de gegevens in het CTR. Er moet daarbij worden opgemerkt dat van het CTR hoofdzakelijk door het notariaat gebruik wordt gemaakt. De inrichting en het bijhouden van het CTR is een publiekrechtelijke taak die aan de KNB, als openbaar lichaam in de zin van artikel 134 van de Grondwet, kan worden opgedragen. Voorts is het niet ongebruikelijk dat het register door het notariaat zelf wordt beheerd. Bij de landen die partij zijn bij de Raad van Europa Overeenkomst inzake de vaststelling van een stelsel van registratie van testamenten² wordt het register alleen in Nederland en Spanje door het Ministerie van Justitie beheerd. In België, Oostenrijk, Frankrijk en Turkije is de zorg voor het register opgedragen aan het notariaat zelf.

Bij convenant van 13 juni 2005³ tussen de Minister en de KNB, heeft de KNB zich bereid verklaard om het beheer van het CTR over te nemen. Daarbij is de afspraak gemaakt dat een wetsvoorstel wordt voorbereid waarbij zal worden voorgesteld om het beheer wettelijk over te dragen aan de KNB. Vooruitlopend op deze overdracht zijn met ingang van 1 december 2006⁴ de directeur algemene zaken en de directeur vaktechniek en beleid van de KNB gemachtigd tot de feitelijke uitvoering van de zorg voor de inrichting en het bijhouden van het CTR.

De overdracht van het beheer van het CTR staat er niet aan in de weg dat de Minister verantwoordelijk blijft voor de vaststelling van de hoogte en de wijze van inning van de te heffen leges. De hoogte van deze leges wordt jaarlijks door de Minister vastgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met de prijsindexatie.

5. Uitgebrachte adviezen⁵

Een ontwerp van dit wetsvoorstel is voorgelegd aan de KNB, het Bureau, de Raad voor de Rechtspraak, het College van procureurs-generaal, en het College bescherming persoonsgegevens (CBP) en het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal). Het onderdeel betreffende de invoering van de toegevoegd notaris is op een later moment nog eens afzonderlijk aan de KNB voorgelegd. Voorts is nog een uit eigener beweging uitgebracht advies ontvangen van de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten (NOvAA) en het Koninklijk Nederlands Instituut voor Registeraccountants (Koninklijke NIVRA). Het ontwerp gaf voor het CBP geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. De KNB, het Bureau, en de Raad voor de Rechtspraak hebben hun advies of algemeen commentaar vergezeld doen gaan van een bijlage met artikelsgewijze opmerkingen van overwegend technische en redactionele aard, waarop hier, behoudens enkele meer essentiële aspecten, niet afzonderlijk zal worden ingegaan. Het advies van Actal zal worden besproken in paragraaf 6.

De KNB spreekt in haar advies haar instemming uit over de hoofdlijnen van het ontwerpvoorstel. De KNB stemt in met de voorgestelde

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 515, nr. 8.

² Verdrag van 16 mei 1972, Trb. 1978, 27.

³ Convenant inzake overdracht Centraal Testamentenregister, Stcrt. 2005, 118.

⁴ Besluit machtiging KNB tot zorg voor de inrichting en het bijhouden van het centraal testamentenregister, Stcrt. 2006, 137.

⁵ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

bevoegdheid van het Bureau om een boete op te leggen bij de overtreding van bepaalde voorschriften, maar merkt daarbij op dat de verzameling gekozen voorschriften te ruim is. Naar aanleiding hiervan is dit in het voorgestelde artikel 111b Wna beperkt tot overtreding van voorschriften bij of krachtens artikel 24, eerste tot en met vierde lid, en artikel 25a Wna, zie artikel I, onderdeel FFF, en bijbehorende toelichting. De suggestie om te bepalen dat het Bureau verplicht is onderzoek te verrichten indien de KNB daarom verzoekt, analoog aan de huidige regeling ten aanzien van het onderzoek door de tuchtkamer op grond van artikel 96 Wna, is niet overgenomen. Een dergelijke voorziening past niet in de scheiding van de taken en verantwoordelijkheden van de KNB en het Bureau, dat als onafhankelijke toezichthouder dient te kunnen optreden. Een vergelijkbaar bezwaar zou gelden voor een eventuele bevoegdheid van de KNB om de tuchtrechter te verplichten tot het gelasten van een tuchtrechtelijk vooronderzoek.

De KNB spreekt zich uit tegen de verzwaring van het financieel toezicht door het verplicht stellen van een accountantsverklaring. Het advies van de NOvAA en Koninklijke NIVRA sluit zich daarbij aan. De voorgestelde wettekst in het geconsulteerde voorontwerp van dit wetsvoorstel heeft aanleiding gegeven tot de veronderstelling dat de inhoud van de accountantsverklaring zou worden bepaald door Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, hetgeen niet was beoogd. De voorgestelde wettekst en toelichting zijn op dit punt dan ook verduidelijkt, zie artikel I, onderdeel O, en bijbehorende toelichting. Het advies van NOvAA en Koninklijke NIVRA zal betrokken worden op het opstellen van de uitvoeringsverordening van de KNB.

Wat de maatregelen betreffende het tuchtrecht betreft, bepleit de KNB om alsnog een regeling voor stille bewindvoering in het wetsvoorstel op te nemen. Dit advies is overgenomen, zie onderdeel P en bijbehorende toelichting. De KNB maakt voorts enkele opmerkingen over de voorstellen betreffende de wijze van samenstelling en benoeming van de tuchtkamers. Ook de Raad voor de Rechtspraak (*hierna*: de Raad) heeft hier in zijn advies uitgebreid aandacht aan besteed. Besloten is om op dit moment te volstaan met de samenvoeging van de tuchtkamers op ressortsniveau, zie hiervoor in paragraaf 2.2. De op dit punt uitgebrachte adviezen zullen worden betrokken bij de voorbereiding van een toekomstige wetswijziging op dit punt.

Wat betreft de geheimhoudingsplicht onderschrijft de KNB de gekozen aanpak waarbij ten behoeve van het toezicht, de kwaliteitstoetsing en de tuchtrechtspraak een uitzondering op de geheimhoudingsplicht wordt gemaakt, en waarbij vervolgens een afgeleide geheimhoudingsplicht ontstaat voor diegenen die kennis nemen van informatie die valt onder de geheimhoudingsplicht van de notaris. Op advies van de KNB is in de toelichting geëxpliciteerd dat een afgeleide geheimhoudingsplicht ook een verschoningsrecht met zich meebrengt. De KNB wijst in haar advies op een (intern) rapport van een commissie van de KNB, de commissie-Breedveld, dat voorstellen bevat tot wijziging van de regeling van de geheimhoudingsplicht. De KNB komt met haar advies terug van verschillende voorstellen in dat rapport, maar neemt de in het rapport opgenomen voorstel tot civielrechtelijke en strafrechtelijke vrijwaring van de notaris bij doorbreking van zijn geheimhoudingsplicht over, en wijst in dat verband op de regeling in de Wwft. Dergelijke vrijwaringen zijn bij de in dit wetsvoorstel opgenomen nieuwe uitzonderingen op het ambtsgeheim niet noodzakelijk. Voor deze uitzonderingen wordt bij wet bepaald wanneer een notaris is ontheven van zijn geheimhoudingsplicht en aan welke wettelijke verplichtingen tot het verstrekken van inlichtingen hij alsdan moet voldoen. Anders dan in het geval van de meldingsplicht op

grond van de Wwft maakt de notaris maakt hierin geen eigen afweging. Hij kan dus ook niet aansprakelijk worden gesteld voor een vermeende schending van zijn geheimhoudingsplicht, aangezien deze plicht dan immers niet van toepassing is.

De suggestie van de KNB om de weigeringsplicht van de notaris aan te scherpen en met betrekking tot de toepassing ervan te voorzien van een verordenende bevoegdheid van de KNB, is overgenomen. Zie de voorgestelde wijziging van artikel 21, tweede lid, Wna in artikel I, onderdeel N, en bijbehorende toelichting. De KNB bepleit in het advies voor een wettelijk voorgeschreven tussenkomst van de notaris bij het sluiten van een koopovereenkomst met betrekking tot een onroerend goed, het zogeheten «Amsterdams model». Dit zal worden gezien in het kader van de evaluatie van de Wet van 5 juni 2003 tot aanvulling van titel 7.1 (Koop en ruil) van het nieuwe Burgerlijk Wetboek met bepalingen inzake de koop van onroerende zaken alsmede vaststelling en invoering van titel 7.12 (Aanneming van werk) (Stb. 2003, 238) («Wet koop onroerende zaken») en valt daarmee buiten het bestek van dit wetsvoorstel.

Naar aanleiding het advies van de KNB op de in het oorspronkelijke ontwerp opgenomen aanpassingen van het wetsvoorstel notaris in dienstbetrekking, zie hiervoor in paragraaf 3, is een alternatieve regeling opgesteld tot invoering van de toegevoegd notaris. Deze regeling is nog eens afzonderlijk voorgelegd aan de KNB voor een aanvullend advies. De KNB heeft positief advies uitgebracht over de voorgestelde regeling voor de toegevoegd notaris en heeft zich in haar advies beperkt tot technisch en redactioneel commentaar, dat grotendeels is overgenomen.

Het Bureau doet in zijn advies een suggestie met betrekking tot de in het voorgelegde ontwerp voorgestelde naamswijziging. Besloten is om, in afwachting van het vervolg op de onlangs afgeronde evaluaties van het functioneren van het Bureau en van de tuchtrechtelijke handhaving van de Wwft, af te zien van een nieuwe naam voor het Bureau. Het Bureau wijst voorts op diverse wetstechnische aspecten omtrent de toepassing van de toezichtsbevoegdheden in de Awb. Dit is in de toelichting bij de desbetreffende onderdelen verwerkt. Ook is nadere uitleg gegeven over de verhouding tot de toezichtsbevoegdheden van het Bureau onder de Wwft. Het Bureau pleit voor concentratie van de bestuursrechtelijke rechtsbescherming bij de tuchtrechter. Op de keuze om af te zien van een dergelijke concentratie wordt nader ingegaan in paragraaf 2.1.

Het Bureau vraagt in zijn advies om verduidelijking van de reikwijdte van de toezichtstaak van het Bureau en van de kwaliteitstoetsing van de KNB en de onderlinge verhouding. De toelichting is op dit punt aangevuld en verduidelijkt. Voorts spreekt het Bureau de wens uit om volledig kennis te kunnen nemen van de dossiers met betrekking tot de kwaliteitstoetsen die worden uitgevoerd door de KNB. In paragraaf 2.3 is verduidelijkt dat vanwege de aard van de kwaliteitstoetsen en de positie van de KNB, de KNB niet gehouden is om alle (vertrouwelijke) informatie die tijdens de toetsen naar voren komt te delen met het Bureau.

Het Bureau adviseert om de regels waarbij uitvoering wordt gegeven aan de voorgestelde verplichting tot het overleggen van een accountantsverklaring (zie hiervoor) vast te stellen bij ministeriële regeling in plaats van bij verordening van de KNB, mede gezien de duur van totstandkoming ervan. Dit voorstel is niet overgenomen aangezien het de wettelijke taak van de KNB als beroepsorganisatie is om lagere regels vast te stellen die noodzakelijk zijn ter waarborging van een goede beroepsuitoefening.

Het Bureau vraagt in zijn advies om nadere verduidelijking van de situatie bij het doen van aangifte tegen een notaris van het plegen van strafbare feiten. Deze verduidelijking is gegeven in paragraaf 2.5. Er is afgezien van de in het voor advies voorgelegde voorontwerp opgenomen afzonderlijke meldingsregeling en gekozen voor een verduidelijking omtrent de toepasselijkheid en toepassing van artikel 162 Sv.

De suggestie van het Bureau om het opleggen van een afzonderlijke verplichting op te leggen aan notarissen om bepaalde omstandigheden die zich voordoen in de praktijk, standaard te melden aan het Bureau («incidentenmelding»), is opgevolgd. Er wordt voorzien in een rechtsgrondslag voor het opleggen van een meldingsplicht met betrekking tot gebeurtenissen die van belangrijke (negatieve) invloed kunnen zijn op de financiële positie van de notaris. Op advies van het Bureau is voorzien in overgangsregelingen met betrekking tot lopende onderzoeken en tuchtzaken.

In verband met de scheiding tussen toezicht en tuchtrecht vraagt de Raad aandacht voor enkele taken die in het voorgelegd ontwerp nog bij de tuchtkamers was gelaten. In dit verband zij opgemerkt dat in dit wetsvoorstel de taken van de tuchtkamers niet worden beperkt tot louter de uitoefening van de tuchtrechtspraak, zie paragraaf 2.2. Niettemin is naar aanleiding van het advies van de Raad besloten om de benoeming van de (plaatsvervangend) bewaarders van de bewaarplaatsen van protocollen op te dragen aan de KNB, alsmede de registratie van tijdelijke waarnemingen.

De Raad onderschrijft het voorstel tot samenvoeging van de huidige negentien kamers van toezicht naar vijf kamers voor het notariaat, maar vindt de keuze voor de hoofdplaatsen van de ressorten als plaats van vestiging niet op voorhand overtuigend. De Raad schrijft in het advies dat het dit vraagstuk zou willen benaderen in het kader van de discussie over de toedeling van zaakspakketten aan de gerechten en verzoekt om de keuze in het wetsvoorstel open te laten en om de ruimte om daarover op een later moment nog een nader advies te geven. Het aan de Raad voorgelegde voorontwerp van dit wetsvoorstel bevatte het voorstel om de tuchtrechtelijke colleges te laten integreren in de reguliere rechterlijke organisatie. Als gevolg daarvan zouden dat de kamers voor het notariaat onderdeel zouden worden van de rechtbanken. Na de consultatiefase is echter besloten om in het uiteindelijke wetsvoorstel geen wijzigingen op te nemen omtrent o.a. de positionering en samenstelling van de tuchtkamers, zie hiervoor in paragraaf 2.2. Mede in het licht daarvan is aan de suggestie van de Raad geen gevolg gegeven.

In verband met het ambtsgeheim vraagt de Raad in zijn advies aandacht voor enkele punten. Ten eerste wijst de Raad erop dat niet is voorzien in de wijze waarop in de tuchtrechtelijke procedure wordt omgegaan met onder de geheimhoudingsplicht vallende informatie ten opzichte van de klager tijdens de (openbare) behandeling van de zaak en bij het doen van de uitspraak. Deze situatie kan zich al voordoen in de huidige tuchtrechtspraak. In de toelichting bij artikel I, onderdeel PP, worden naar aanleiding van de opmerking van de Raad de consequenties van de afgeleide geheimhoudingsplicht voor de behandeling van een tuchtzaak nader verduidelijkt.

De Raad wijst erop dat de toepasselijkheid van artikel 5:17 Awb bij het toezicht, op grond waarvan een toezichthouder inzagerecht heeft in dossiers en het recht heeft om kopieën te maken, een risico met zich meebrengt met betrekking tot het waarborgen van de geheimhouding. Voor een effectieve uitoefening van het toezicht door het Bureau zijn de

bevoegdheden van artikel 5:17 Awb echter van essentieel belang en de toepasselijkheid van dat artikel wordt derhalve gehandhaafd. Het Bureau zal echter adequate voorzieningen dienen te treffen om de geheimhouding van vertrouwelijke informatie te waarborgen.

Het College van procureurs-generaal (*hierna*: het College) vraagt aandacht voor het doel en karakter van de kwaliteitstoetsingen door de KNB; dit is nader verduidelijkt in paragraaf 2.3. Het College wijst voorts op diverse wetstechnische aspecten omtrent de toepassing van de toezichtsbevoegdheden in de Awb, vergelijkbaar met de opmerkingen dienaangaande in het advies van het Bureau. Inhoudelijk zijn deze punten in de toelichting bij de desbetreffende onderdelen verwerkt.

Het College werpt diverse vragen op over de in het voor advies voorgelegde ontwerp opgenomen afzonderlijke regeling voor de melding van het plegen van misdrijven bij het openbaar ministerie, en spreekt de voorkeur uit voor een eenduidige regeling waarbij uit wordt gegaan van aangifte. Mede naar aanleiding van dit advies is gekozen voor een verduidelijking omtrent de toepasselijkheid en de praktische toepassing van artikel 162 Sv, zie in paragraaf 2.5.

Het voorstel van het College voor een algemene wettelijke uitzondering op de afgeleide geheimhoudingsplicht van het Bureau ten behoeve van het doen van aangifte, ook tegen cliënten van de notaris, is niet opgevolgd. Het misbruik van het ambtsgeheim *door de notaris* zal afdoende worden tegengegaan doordat het toezicht op de notaris door het Bureau niet zal zijn beperkt door het ambtsgeheim, aangezien het Bureau bevoegd is kennis te nemen van alle vertrouwelijke informatie. Tegen eventueel misbruik van het ambtsgeheim kan vervolgens worden opgetreden door middel van het tuchtrecht. Indien niet alleen sprake is van verdenking van het plegen van tuchtrechtelijke vergrijpen door de notaris, maar tevens van het plegen van misdrijven, staat de eerbiediging van het ambtsgeheim niet aan het doen van aangifte tegen de notaris in de weg en kan hierbij informatie over de handelwijze van de notaris worden verstrekt, zoals eerder toegelicht in paragraaf 2.5. Voorts is de situatie waarin sprake is van een verdenking tegen een notaris van het plegen van een ernstig strafbaar feit dat de kern van zijn ambtsuitoefening raakt, grond voor doorbreking van de geheimhoudingsplicht ten behoeve van een strafrechtelijk onderzoek. Zie hierover de toelichting in paragraaf 2.5. Daarnaast zou een algemene wettelijke opheffing van de geheimhouding bij gelegenheid van een aangifte, de in het strafrechtprocesrecht op dit punt reeds bestaande en toereikende voorziening doorkruisen, volgens welke de rechter-commissaris in het kader van een strafrechtelijk onderzoek per geval beoordeelt of er zich uitzonderlijke omstandigheden voordoen die doorbreking van de geheimhouding in het belang van de waarheidsvinding rechtvaardigen.¹ De informatie die het Bureau bij de aangifte kan verstrekken over de handelwijze van de betrokken notaris, zal in beginsel, eventueel in samenhang met andere informatie, voldoende aanknopingspunten kunnen bieden voor een strafrechtelijk onderzoek en een voldoende onderbouwing vormen voor de toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden, zoals het verrichten van een doorzoeking. Alsdan kan door de rechter-commissaris worden besloten omtrent de eventuele kennisneming van de vertrouwelijke informatie die onder het ambtsgeheim van de notaris valt.

Voor zover *cliënten* van notarissen misbruik zouden willen maken van het ambtsgeheim van de notaris, bijvoorbeeld voor het verrichten van *mala fide* transacties, wordt dit niet alleen bestreden door het toezicht op de notaris te verscherpen, maar ook door de voorgestelde verruiming van de mogelijkheid tot dienstweigerings door de notaris. Hiermee wordt tegenge-

¹ Zie noot 1, blz. 8.

gaan dat een notaris bewust medewerking verleent aan praktijken met een (vermoedelijk) malafide karakter of oogmerk. Voor zover het voor de notaris onvoldoende kenbaar is of zijn cliënt door middel van zijn diensten ongeoorloofde doeleinden nastreeft, is er de plicht tot melding van bepaalde ongebruikelijke transacties ingevolge de Wwft, waarvoor in die wet in een uitzondering op de geheimhoudingsplicht is voorzien. Indien het Bureau constateert dat een melding van een ongebruikelijke transactie ten onrechte achterwege is gebleven, is het bevoegd de melding alsnog te doen. Daarnaast is er reeds een wetsvoorstel aangekondigd dat zal voorzien in een nieuwe uitzondering op de geheimhoudingsplicht, ditmaal ten behoeve van het opleggen van een plicht aan de notaris tot het verstrekken van informatie aan de belastingdienst en het openbaar ministerie over financiële transacties via zijn derdengeldenrekening. Ten slotte is de inhoud van notariële akten die betrekking hebben op de overdracht van onroerend goed en zijn ingeschreven in het kadaster, reeds kenbaar. Dit geheel van maatregelen biedt een adequaat instrumentarium om malafide transacties die verlopen via notarissen te bestrijden, terwijl de integriteit en de functie van het ambtsgeheim van de notaris in stand blijft. Een algemene wettelijke uitzondering op de afgeleide geheimhoudingsplicht van de toezichthouder ten behoeve van het doen van aangifte tegen cliënten van de notaris zou in wezenlijke en onevenredige mate afbreuk doen aan het ambtsgeheim van de notaris en aan de maatschappelijke functie ervan.

Ook het College gaat in op het eerder genoemde rapport van de commissie-Breedveld van de KNB. Het College ondersteunt het voorstel van de commissie-Breedveld om de notaris de bevoegdheid te geven om zelf af te zien van zijn plicht tot geheimhouding en om de notaris vervolgens te vrijwaren van elke tuchtrechtelijke, civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid indien hij zijn geheimhouding doorbreekt. Een dergelijk voorstel sluit niet aan bij het inhoudelijke en juridische karakter van het bijzondere ambts- of beroepsgeheim. Een ambts- of beroepsgeheim waarborgt een maatschappelijk belang, niet het individuele belang van de geheimhouder, noch dat van zijn cliënt, en geheimhouding is een rechtsplicht die rust op de geheimhouder. In het geval van de notaris is deze plicht ook in de wet vastgelegd. In verband met dit dwingende karakter van de geheimhouding is de opzettelijke schending van een ambts- of beroepsgeheim strafbaar gesteld in artikel 272 Sv. De notaris is gebonden aan zijn ambtsgeheim, afgezien van de mogelijkheid van doorbreking van de geheimhoudingsplicht op grond van de uitzonderingsgronden erkend in de jurisprudentie, zoals noodtoestand of zeer uitzonderlijke omstandigheden. Daarnaast gelden bij of krachtens de wet bepaalde uitzonderingen op het ambtsgeheim. Een algemene vrijwaring van aansprakelijkheid van de geheimhouder bij doorbreking van zijn geheimhoudingsplicht zou zijn beslissing tot doorbreking onttrekken aan rechterlijke toetsing en hem daarmee feitelijk ontslaan van de wettelijke verantwoordelijkheid die zijn plicht tot geheimhouding met zich meebrengt.

6. Financiële gevolgen

Het Ministerie van Justitie draagt thans reeds zorg voor de financiering van het huidige Bureau Financieel Toezicht voor de uitvoering van zijn wettelijke taken. In 2009 bedraagt de subsidie aan het BFT circa 5 miljoen euro. De aanvullende structurele kosten voor de uitvoering van het wetsvoorstel worden geraamd op ruim 1 miljoen euro per jaar. Dit betreft de taakuitbreiding van het Bureau en de beheerskosten van de landelijke notariële bewaarplaatsen. Hiervoor zijn reeds middelen beschikbaar op de Justitie-begroting. De incidentele kosten voor de invoering van het wetsvoorstel – de opbouw van het toezicht op de integriteit van notarissen bij

het Bureau en de samenvoeging van de kamers van toezicht van negentien naar vijf – zijn gering. Hiervoor is reeds dekking binnen de huidige financiële kaders. Met dit wetsvoorstel krijgt het Bureau de keuze om al dan niet de bestuurlijke boete voor de overtreding van administratieve voorschriften in te voeren. De financiële effecten van deze wijziging zijn naar verwachting niet substantieel.

In een nadere regeling van de advisering door de Commissie toegang notariaat, waaronder de financiering van de werkzaamheden van deze commissie, zal worden voorzien bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

7. Gevolgen voor de lasten voor burgers en bedrijfsleven

De invoering van de Wijziging van de Wet op het notarisambt leidt tot een lichte stijging van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven (zie onderstaande tabel). Deze toename wordt met name veroorzaakt door de invoering van de persoonstoets. Voor de administratieve lasten van de burger heeft dit wetsvoorstel geen gevolgen. Eenmalig wordt een geringe extra last verwacht, omdat het de verwachting is dat een redelijk deel van de kandidaat-notarissen (bedrijfsleven) zal opteren voor de benoeming tot toegevoegd notaris. De mate waarin dit daadwerkelijk zal plaatsvinden is echter ook afhankelijk van de bereidheid van notarissen om toegevoegd notarissen in dienst te willen nemen.

ACTAL heeft geadviseerd om de dubbeling in de aanlevering van gegevens ten behoeve van de persoonstoets en de procedure tot benoeming tot notaris, respectievelijk de procedure tot goedkeuring van een toevoeging als toegevoegd notaris, weg te nemen. Een dergelijke dubbeling was echter niet in het voorstel aanwezig: de persoonstoets is onderdeel van de genoemde procedures en de aanlevering van gegevens dient slechts éénmaal te geschieden. Wel kan een sprake zijn van een dubbeling indien een toegevoegd notaris een verzoek doet tot benoeming tot notaris, of andersom. Het voorgestelde artikel 8, eerste lid, is in dat licht aangevuld met een uitzondering op de verplichting tot het aanleveren van bewijsstukken. ACTAL adviseerde tevens om bij de invulling van de verplichte accountantsverklaring te kiezen voor het minst belastende alternatief. Dit advies zal bij de uitwerking bij ministeriële regeling worden betrokken.

Samengevat bedragen de administratieve lasten voor het bedrijfsleven die voortvloeien uit dit wetsvoorstel:

	vóór	ná	verschil
adm. lasten jaarlijks	€ 1,9 mln.	€ 2,7 mln.	+ € 0,8 mln.
adm. lasten eenmalig	–	€ 0,1 mln.	€ 0,1 mln.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel D (artikel 5 Wna)

Met de voorgestelde herziening van artikel 5 Wna wordt gekomen tot de invoering van een centraal «register voor het notariaat», beheerd door de KNB. Het nieuwe register zal de huidige functies combineren van de «registers van notarissen» bij de (nu nog) negentien kamers van toezicht in de arrondissementen (artikelen 3, 5, 10 en 14 Wna), de registers betreffende nevenbetrekkingen (artikel 11 Wna), het protocollenregister van de KNB (artikel 12a Wna) en de registers betreffende bevoegde waarnemers (artikel 29 Wna). Het register zal ook gaan zien op de registratie van de

toegevoegd notarissen en de kandidaat-notarissen. De registratie van kandidaat-notarissen ten behoeve van de afgifte van verklaringen omtrent het tuchtrechtelijke verleden van een kandidaat-notaris, is nu nog geregeld in het Besluit kamers van toezicht notariaat. Met het oog op de nieuwe taak van de KNB tot het bijhouden van het centrale register dienen bepaalde feiten, zoals het aanvaarden of beëindigen van nevenbetrekkingen voortaan (ook) aan de KNB te worden gemeld.

Voorzien is verder dat het register voor het notariaat, net als de huidige registers, openbaar zal zijn, met uitzondering van de registraties omtrent opgelegde waarschuwingen en berispingen, en gegrond verklaarde bedenkingen zonder oplegging van een maatregel, tenzij de tuchtrechter anders besluit. Hierbij wordt aangesloten bij de strekking van het reeds bepaalde in artikel 103, vijfde lid, Wna. Tevens is bepaald dat ordemaatregelen openbaar zijn als zij van kracht zijn, opdat de gevolgen van deze maatregelen voor de bevoegdheid van de notaris of toegevoegd notaris voor derden kenbaar is.

Met de voorgestelde invoering van een centraal register zal het bijhouden en opvragen van informatie worden vereenvoudigd. In verband hiermee komen de verplichtingen voor de notaris tot het laten inschrijven in het register bij vestiging in een ander arrondissement (art. 10, zevende lid, Wna), en tot het laten schrappen uit het register bij ontslag (art. 14, derde lid Wna), te vervallen.

Onderdeel E (artikel 6 Wna)

De voorgestelde wijziging in het eerste lid betreft een terminologische aanpassing naar aanleiding van richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (*PbEG L 225*).

In verband met het voorstel tot een centraal register voor het notariaat, waarin ook de oplegging van tuchtrechtelijke maatregelen wordt opgenomen, kan in artikel 6, tweede lid, onderdeel c, de overlegging door de verzoeker van een tuchtrechtelijke verklaring komen te vervallen.

Onderdeel F (artikel 8 Wna)

Met de voorgestelde wijziging van artikel 8 Wna wordt voor de benoeming van notarissen een selectieprocedure ingevoerd, vergelijkbaar met de selectieprocedure die nu reeds bestaat voor rechterlijke ambtenaren (in opleiding). De nieuwe taak van advisering omtrent de persoonlijke geschiktheid voor het ambt van notaris wordt neergelegd bij de «Commissie toegang notariaat». De beoordeling van de persoonlijke geschiktheid zal zich met name richten op eigenschappen als integriteit, onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Met het laten meewegen van de persoonlijke geschiktheid bij de beslissing op het verzoek om benoeming tot notaris, wordt het uitgangspunt, neergelegd in het huidige derde lid, dat een verzoek om benoeming alleen op bepaalde gronden kan worden geweigerd, verlaten. Nadere regeling van de advisering door de Commissie, inclusief de te hanteren selectiecriteria, is voorzien bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

De Commissie adviseert de Minister, die vervolgens het besluit op het verzoek om benoeming neemt. Het advies zelf is niet gericht tot de verzoeker en is geen besluit in de zin van de Awb, dat vatbaar is voor bezwaar en beroep. Ook de KNB en het BFT hebben de mogelijkheid om te adviseren naar aanleiding van een benoemingsverzoek.

Onderdelen H en J (artikelen 12 en 12a Wna)

Zie onderdeel D (artikel 5 Wna)

Onderdeel K (artikel 14 Wna)

Voorgesteld wordt om, ter versterking van het waarborgen van de integriteit binnen het notariaat en van het aanzien van het ambt, de wettelijke regeling met betrekking tot ontslag uit het ambt uit te breiden. Hierbij is aangesloten bij de regeling voor rechterlijke ambtenaren, neergelegd in de artikelen 46l, eerste lid, en 46m van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. De voorgestelde uitbreiding van artikel 14 Wna vervangt deels de regeling in het huidige artikel 108 Wna, op grond waarvan de tuchtkamer de mogelijkheid heeft om eventueel een notaris uit het ambt te ontzetten vanwege een onherroepelijke veroordeling wegens het plegen van een misdrijf. In het verlengde van de uitbreiding van de gronden voor ontslag is tevens een uitbreiding voorzien van de gronden voor schorsing, zie daarvoor de voorgestelde wijziging van artikel 26 Wna in onderdeel R, met de daarbijbehorende toelichting. Ten aanzien van de situaties waarin sprake is van ondercuratelestelling, faillissement, schuldsanering en surséance van betaling, is daarbij de huidige regeling van schorsing voor de duur van de maatregel gehandhaafd.

Omdat een benoeming tot waarnemer onafhankelijk is van de benoeming tot notaris, is voorzien in de doorwerking van ontslag uit het notarisambt in geval van waarneming. De ontslagregeling is van overeenkomstige toepassing op de toegevoegd notaris.

Onderdeel L (artikel 15 Wna)

In verband met de overdracht van een protocol binnen een samenwerkingsverband (onderneming) van notarissen bestaat er de behoefte om zonodig een onderscheid te maken tussen het protocol en de overige notariële bescheiden, waarvan de overdracht niet altijd noodzakelijk is. Om die reden is in de tekst het woord «eventueel» ingevoegd (naast de herformulering van de gehele eerste volzin om technische redenen).

Onderdeel M (artikel 16a)

Nu in onderdeel BB met de wijziging van artikel 55 Wna wordt voorgesteld om een bijzondere klachtenregeling in te voeren voor het notariaat door de instelling van een klachten- en geschillencommissie, wordt de interne klachtenregeling voor bestuursorganen, opgenomen in hoofdstuk 9 Awb, buiten toepassing verklaard. Ditzelfde geldt voor de klachtenregeling bij de Nationale ombudsman, althans wat betreft notarissen – niet wat betreft (andere) bestuursorganen als de KNB en het Bureau.

Wat betreft de invoering van een bijzondere mandaatsconstructie met de figuur van de toegevoegd notaris is bij de invoering van dit artikel is reeds aangegeven dat de Wna en de Gerechtsdeurwaarderswet met de regeling voor de waarneming en regeling voor toevoeging (in de Gerechtsdeurwaarderswet) voorzien in een speciale regeling ten opzichte van hoofdstuk 10 van de Awb.¹

Onderdeel N (artikel 21 Wna)

Volgens artikel 21, eerste lid, Wna is een notaris verplicht de hem bij of krachtens de wet opgedragen of door een partij verlangde werkzaamheden te verrichten, behalve het geval waarin hij naar zijn overtuiging op een specifieke grond het verlenen van de dienst meent te moeten

¹ Kamerstukken II 2001/02, 27 845, nr. 6, pp. 4–5.

weigeren. Ter versterking van het waarborgen van de integriteit van het notariaat wordt voorgesteld om de notaris niet langer alleen bij zijn redelijke overtuiging, maar ook bij een redelijk *vermoeden* van door middel van zijn werkzaamheden beoogde malversaties, te verplichten zijn diensten te weigeren. Dit betekent dat een notaris bij gerede twijfel aan de goede bedoelingen van zijn cliënt verplicht is zijn dienst te weigeren, althans zich eerst door nader onderzoek dient te overtuigen van de geoorloofde karakter ervan. De KNB zal een verordening opstellen ten einde hieraan verdere invulling te geven.

Conform het advies van de evaluatiecommissie wordt voorgesteld om in bepaalde gevallen doorverwijzing naar een andere notaris mogelijk te maken. Hierbij wordt rekening gehouden met de mogelijkheid dat een verzoek van een cliënt betrekking kan hebben op werkzaamheden die van zodanig specialistische aard zijn, dat het belang van de kwaliteit van de dienstverlening aan de cliënt is gediend met doorverwijzing naar een andere notaris. Daarnaast is op grotere notariskantoren veelal sprake van een werkverdeling in specialismen, ook dan is doorverwijzing – binnen hetzelfde kantoor – in het belang van de dienstverlening aan de cliënt. Voor beide gevallen wordt voor doorverwijzing de voorwaarde gesteld dat de notaris naar wie wordt doorverwezen, de opdracht aanvaardt. Met die voorwaarde wordt de dienstverlening aan de cliënt in alle gevallen zeker gesteld, behoudens de weigeringsplicht van de notaris. De KNB zal bij verordening nadere regels stellen omtrent doorverwijzing, hierbij kan gedacht worden aan de aanduiding van specialismen waarvoor de mogelijkheid van doorverwijzing zal gaan gelden en aan procedureregels bij doorverwijzing.

Onderdeel O (artikel 24 Wna)

In de voorgestelde nieuwe tekst van artikel 24 Wna wordt het eerste lid van het huidige artikel 112 Wna overgenomen, waardoor de plicht tot financiële verslaglegging en de toetsing daarvan door een accountant en door de toezichthouder worden samengenomen in één artikel. Om het financiële toezicht op de notarispraktijk te versterken, wordt voorgesteld om voor de financiële verslaggeving van notarissen een verklaring die is afgegeven door een accountant verplicht te stellen, waarbij de beoordeling door de accountant niet langer alleen zal strekken tot het bezien van het verslag op zichzelf, maar voortaan ook aan de hand van de onderliggende financiële administratie zal worden getoetst of het financiële verslag een juiste en waarheidsgetrouwe weergave daarvan is.

Voor de definitie van de accountant die de verklaring dient af te geven, wordt verwezen naar artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. De inhoud van de verklaring wordt echter bepaald bij verordening van de KNB en volgt niet uit Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Met de mogelijkheid om bij verordening regels te stellen over de wijze van verslaglegging en de toetsing door de accountant kan het toezicht op dit punt in de toekomst makkelijk worden aangepast aan de snel veranderende praktijk. De mogelijkheid van bijzonder administratief beroep bij de kamer van toezicht tegen een weigering van het Bureau tegen een verzoek om verlening van de indieningstermijn vervalt – net als bij besluiten tot het opleggen van een boete of een last onder dwangsom is de rechtsbescherming voortaan geheel conform de Awb.

Onderdeel P (artikelen 25a en 25b Wna)

De financiële positie van een notaris is relevant voor het toezicht door het Bureau op de naleving van voorschriften met betrekking tot het beheer door de notaris van de gelden van derden op de bijzondere rekening(en)

als bedoeld in artikel 25 Wna. Met een meldingsplicht op grond van het voorgestelde artikel 25a Wna ten aanzien van gebeurtenissen die van belang kunnen zijn voor de financiële positie van de notaris («incidentenmelding»), wordt de informatiepositie van het Bureau versterkt. Met de incidentenmeldingen kunnen eventuele (toekomstige) risico's voor de bewaarpositie van de derdengelden of gebeurtenissen die van invloed zijn op de solvabiliteit of liquiditeit van de notaris, tijdig gesignaleerd worden. Het toezicht door het Bureau kan dan daarop worden ingesteld. Als voorbeelden van meldingsplichtige gebeurtenissen, waarvan is voorzien dat deze bij ministeriële regeling worden bepaald, kan gedacht worden aan voornemens tot fusie of tot overname van andere kantoren, het toetreden tot of het uittreden van een notaris uit een samenwerkingsverband, of buitengewone omstandigheden die de notaris zelf betreffen, zoals langdurige ziekte. De meldplicht geldt alleen voor gebeurtenissen die een aanmerkelijke invloed kunnen uitoefenen op de financiële positie van de notaris.

Conform het advies van de evaluatiecommissie is in het voorgestelde artikel 25b Wna voorzien in een speciale wettelijke regeling voor de mogelijkheid van stille bewindvoering in gevallen waarbij de wijze van bedrijfsvoering de continuïteit van een notarispraktijk in gevaar dreigt te brengen. De bewindvoerder heeft de bevoegdheid om bindende aanwijzingen te geven aan de notaris betreffende de bedrijfsvoering. De stille bewindvoering is een ordemaatregel die onafhankelijk van een tuchtrechtelijke procedure kan worden opgelegd. Voor de toepasselijke procedure is aangesloten bij de huidige regeling in artikel 27 Wna.

Onderdeel Q (Artikel 26 Wna)

Voorgesteld wordt om, ter versterking van het waarborgen van de integriteit binnen het notariaat en van het aanzien van het ambt, de wettelijke regeling met betrekking tot schorsing in de uitoefening van het ambt uit te breiden. Voor de voorgestelde uitbreiding van artikel 26 Wna is aangesloten bij de artikelen 46f en 46g van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. De voorgestelde uitbreiding is in het verlengde van de uitbreiding van de ontslagregeling – zie de in onderdeel K voorgestelde wijziging van artikel 14 Wna.

Bepaald is dat in geval van waarneming door desbetreffende notaris de schorsing in de uitoefening van het ambt van rechtswege, tevens leidt tot schorsing als waarnemer. Dit laat echter de bevoegdheid van de kamer voor het notariaat tot intrekking van de benoeming op grond van artikel 29, eerste lid, onverlet. De schorsingsregeling is van overeenkomstige toepassing op de toegevoegd notaris.

Onderdeel R

Gezien het voorstel om preventief toezicht in de zin van titel 5.2 Awb in te voeren, dat onafhankelijk zal worden uitgeoefend van de huidige kamers van toezicht, wordt hun naam gewijzigd in de «kamers voor het notariaat».

Onderdeel S (artikel 28 Wna)

Het betreft hier het herstel van een omissie in de huidige tekst.

Onderdeel T (artikel 29 Wna)

Met de voorgestelde wijziging van artikel 29, eerste lid, Wna wordt de eis van voorafgaande werkervaring versoepeld voor de «lichte» (vaste) waarneming door de kandidaat-notaris in de in artikel 28, onderdelen a en b,

bedoelde gevallen. In plaats van de eis van twee jaar werkervaring uit de drie jaar voorafgaand aan de waarneming, zal gaan gelden de eis van één jaar uit drie jaar. Dit is van belang om tegemoet te komen aan het toenevende aantal kandidaat-notarissen, het betreft met name vrouwen, dat voor een korte periode het notariaat verlaat en bij terugkeer vaak in deeltijd werkzaam is. Met deze wijziging wordt de tijdsduur verkort die vereist is om weer in het notariaat werkzaam te zijn alvorens weer tot waarneming bevoegd te zijn. In de voorgestelde herziene tekst van artikel 29, derde lid, Wna is geëxpliciteerd dat de kamer voor het notariaat de benoeming van een waarnemer te allen tijde kan intrekken. Dit is een discretionaire bevoegdheid van de kamer. Het voorstel tot het laten vervallen van het achtste lid van artikel 29 Wna houdt verband met de voorgestelde invoering van het centraal register voor het notariaat – zie de in onderdeel D voorgestelde wijziging van artikel 5 Wna.

Onderdeel U (artikel 30 Wna)

Het betreft hier een aanpassing in verband met de voorgestelde invoering van het centraal register voor het notariaat, waar de handtekening en paraaf van een kandidaat-notaris zullen worden gedeponeerd.

Onderdeel W (artikelen 30b, 30c en 30d Wna)

In het voorgestelde nieuwe artikel 30b Wna wordt bepaald dat een notaris een kandidaat-notaris kan aanwijzen als toegevoegd notaris. Hieruit volgt tevens dat een toegevoegd notaris, die immers geen kandidaat-notaris (meer) is, niet opnieuw voor toevoeging in aanmerking kan komen en dus maar aan één notaris tegelijkertijd kan zijn toegevoegd. De toegevoegd notaris handelt in mandaat van zijn notaris en is werkzaam onder diens verantwoordelijkheid en toezicht. De toegevoegd notaris is dus zelf geen ambtsdrager en wordt daarom niet ook bij koninklijk besluit benoemd. In plaats daarvan is voor de mandaatsverlening, hier toevoeging genoemd, de voorafgaande goedkeuring is vereist van de Minister. De toegevoegd notaris is bevoegd om namens de notaris alle ambtshandelingen te verrichten. Dit betekent onder meer dat de akten die door de toegevoegd notaris worden verleden, worden opgenomen in het protocol van de notaris. Wanneer er sprake is van (langdurige) waarneming in de zin van artikel 28, onderdelen c tot en met e, treedt de waarnemer in de bevoegdheden van de waargenomen notaris, met inbegrip van eventuele toevoegingen. Dit betekent dat de waarnemer belast is met het toezicht op een of meer toegevoegd notarissen en dat deze laatsten bevoegd zijn om namens de waarnemer op te treden. Uiteraard is het mogelijk dat (één van) de toegevoegd notaris(sen) zelf tot waarnemer wordt benoemd.

Voor een adequaat toezicht door de notaris op de toegevoegd notaris dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan. Allereerst wordt een gezagsverhouding verondersteld tussen de toegevoegd notaris en de notaris, die behalve op de wettelijke gevolgen van de toevoeging zelf, gebaseerd is op een arbeidsrelatie. Bepaald is dat de notaris een exclusieve instructiebevoegdheid heeft ten aanzien van de toegevoegd notaris. Deze bevoegdheid volgt rechtstreeks uit de wet en is niet afhankelijk van de inhoud van de arbeidsovereenkomst. Bovendien gaat deze bijzondere instructiebevoegdheid voor op hetgeen uit het algemene arbeidsrecht (op grond van het Burgerlijk Wetboek) voortvloeit. Ook indien de toegevoegd notaris niet in dienst is bij de notaris zelf, hetgeen het geval kan zijn bij bepaalde, met name grotere en/of interdisciplinaire kantoren, betekent dit dat voor wat betreft de instructiebevoegdheid ten aanzien van alle notariële werkzaamheden zonedig wordt afgeweken van de gezagsverhouding tussen de toegevoegd notaris en zijn werkgever, zoals dat normaliter zou volgen uit het dienstverband.

De notaris is eindverantwoordelijk voor de handelingen van de toegevoegd notaris en dient adequaat toezicht te houden op het functioneren van de toegevoegd notaris, en znodig instructies te geven. De toegevoegd notaris draagt evenwel ook een eigen verantwoordelijkheid voor zijn handelen. Met de bevoegdheid om ambtshandelingen te verrichten zijn alle wettelijke bepalingen en normen die gelden voor de uitoefening van het notarisambt en voor de uitoefening van specifieke bevoegdheden op hem van toepassing, zoals dat nu ook al het geval is bij een waarnemer. Uit de normen die gelden voor de uitoefening van het notarisambt, met name de eisen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid bij de ambtsuitoefening, volgt tevens dat een notaris zijn instructiebevoegdheid ten opzichte van een toegevoegd notaris niet mag aanwenden op een wijze die strijdig is met deze beroepsregels.

Met de eis van toezicht wordt tevens verondersteld dat de toegevoegd notaris ook daadwerkelijk werkzaam is op het kantoor waar ook de notaris werkzaam is. De toelaatbaarheid van «toezicht op afstand», bijvoorbeeld in een situatie waarin een toegevoegd notaris op een andere vestiging werkzaam is dan de notaris, moet met het oog op het vereiste van adequaat toezicht bij voorbaat worden uitgesloten. Tevens dienen de aanwezigheid en eigen werkzaamheden van de notaris voldoende ruimte en gelegenheid bieden voor een adequaat toezicht op de werkzaamheden van de toegevoegd notaris. Het gegeven dat de notaris in deeltijd werkt zal bijvoorbeeld in dit opzicht relevant zijn, of de mate waarin de toegevoegd notaris en de notaris bij werkzaamheid in deeltijd tegelijkertijd aanwezig zijn. Met het oog op een effectief toezicht wordt in elk geval voorzien in een wettelijk maximum van drie toegevoegd notarissen per notaris. Of aan alle vereisten is voldaan zal overigens per verzoek om goedkeuring van een toevoeging worden gezien. Dit kan leiden tot de uitkomst dat aan een notaris minder dan drie toevoegingen wordt toegestaan. De Commissie toegang notariaat zal ook hierover advies uitbrengen aan de Minister. Aan de goedkeuring kunnen, met name ter waarborging van een adequaat toezicht, aanvullende eisen worden gesteld. Deze kunnen betrekking hebben op de hiervoor genoemde factoren, zoals de aanwezigheid en eigen werkzaamheden van de notaris, het werken in deeltijd, gelijktijdige aanwezigheid, etc.

Aangezien de toegevoegd notaris bevoegd is om alle ambtshandelingen te verrichten, geldt in het voorgestelde artikel 30c Wna als uitgangspunt dat hij aan dezelfde eisen dient te voldoen als de notaris. Voor de goedkeuring van de toevoeging wordt dezelfde procedure doorlopen als voor de benoeming tot notaris, met inbegrip van een onderzoek naar de persoonlijke geschiktheid door de Commissie toegang notariaat (zie onderdeel F).

In het voorgestelde artikel 30d Wna wordt de beëindiging of opschorting van de toevoeging geregeld. De figuur van de toevoeging is naar zijn aard onlosmakelijk verbonden met zowel de arbeidsrelatie waaruit de gezagsverhouding voortvloeit tussen de toegevoegd notaris en de notaris, als met de bevoegdheid van de notaris, waarvan de bevoegdheid van de toegevoegd notaris is afgeleid. Hieraan is de consequentie verbonden dat bij opzegging van de arbeidsovereenkomst of schorsing van de werkzaamheden van de toegevoegd notaris de toevoeging van rechtswege eindigt. Ook indien de burgerlijke rechter op een later moment oordeelt dat opzegging van de arbeidsovereenkomst of de schorsing in werkzaamheden onrechtmatig was, blijft de beëindiging van de toevoeging in stand. Alhoewel dit gezien de dan waarschijnlijk verstoorde arbeidsrelatie niet voor de hand ligt, is het in principe mogelijk om vervolgens om goedkeuring te verzoeken van een nieuwe toevoeging aan dezelfde notaris. Daarnaast leiden de omstandigheden waarin een notaris zelf niet langer

bevoegd is, zoals bij de ontzetting uit zijn ambt, zijn ontslag of overlijden, tot beëindiging van de toevoeging. Bij wijze van overgangsmaatregel is de kamer voor het notariaat echter bevoegd om bij de benoeming van een waarnemer ingeval van ontzetting uit het ambt, ontslag of overlijden van een notaris, te bepalen dat een kandidaat-notaris wordt toegevoegd aan de door de kamer benoemde waarnemer, voor de duur van de waarneming. Met de beëindiging van de waarneming wordt in die gevallen tevens deze tijdelijke toevoeging beëindigd, waarna eventueel een geheel nieuwe toevoeging op grond van artikel 30b Wna kan plaatsvinden. Met deze overgangsmaatregel wordt de continuïteit van een notarispraktijk zoveel mogelijk gewaarborgd. Uiteraard is het mogelijk dat (één van) de voorheen toegevoegd notaris(sen) zelf tot waarnemer wordt benoemd.

Opschorting van de toevoeging vindt plaats bij schorsing van de notaris in de uitoefening van zijn ambt. Schorsing kan bij wijze van ordemaatregel worden opgelegd: op grond van artikel 26 Wna, in verband met voorlopige hechtenis, een nog niet onherroepelijke veroordeling wegens het plegen van een misdrijf, schuldsanering, etc., op grond van artikel 27 Wna, om redenen van lichamelijke of geestelijke gezondheid, of op grond van artikel 106 Wna, als ordemaatregel naar aanleiding van een klacht. Gezien het karakter van schorsing in deze gevallen als ordemaatregel – er is geen sprake van verwijtbaar gedrag door de notaris, althans dat staat (nog) niet onherroepelijk vast – is daaraan niet de consequentie verbonden dat aan de toevoeging een definitief einde komt. Indien er sprake is van schorsing als tuchtrechtelijke maatregel, is de beslissing of dit gezien de omstandigheden van het geval ook moet leiden tot beëindiging van de toevoeging overgelaten aan de tuchtrechter, door dit in artikel 103, onderdeel c, Wna als een afzonderlijk op te leggen maatregel op te nemen. Wanneer er een waarnemer wordt benoemd, treedt deze in de bevoegdheden van de te vervangen notaris en neemt die ook eventuele toevoegingen waar. De waarnemer kan uiteraard zelf (één van) de toegevoegd notaris(sen) zijn.

Onderdeel X (artikel 31 Wna)

De vereiste stageduur wordt met de voorgestelde wijziging van artikel 31, eerste lid, Wna versoepeld voor kandidaat-notarissen die in deeltijd werken. Om de instroom vanuit aanverwante beroepsgroepen te bevorderen, wordt tevens mogelijk gemaakt om relevante werkervaring die is opgedaan buiten het (Nederlandse) notariaat te laten meetellen voor de verplichte stageduur. Op het verzoek wordt, net als op verzoeken om vrijstelling van bepaalde onderdelen van de stage (zie artikel 33 Wna), beslist door de KNB.

Onderdelen Y en Z (artikelen 32 en 35 Wna)

Voor de voorgestelde wijziging van het eerste lid: zie de toelichting bij onderdeel E. Het vervallen van de huidige meldingsplicht aan de tuchtkamer in huidige vierde lid en de tweede volzin van het huidige vijfde lid hangt samen met de registratie van kandidaat-notarissen in het register voor het notariaat; zie de toelichting bij artikel I, onderdeel D. Met het voorstel tot het laten vervallen van het zevende lid is op het besluit van de KNB de rechtsbescherming voortaan geheel conform de Awb. Hetzelfde geldt voor voorstel tot het laten vervallen van artikel 35 Wna is op het besluit van de KNB is de rechtsbescherming voortaan geheel conform de Awb. Zie paragraaf 2.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Onderdeel AA (artikel 40 Wna)

Het betreft hier een technische aanpassing in verband met het voorstel tot invoering van de toegevoegd notaris.

Onderdeel BB (artikel 55 Wna)

Voorgesteld wordt om voor de beslechting van geschillen tussen cliënt en notaris, waarbij het bijvoorbeeld gaat om declaratiegeschillen, te komen tot een geschillencommissie voor het gehele notariaat. Er wordt in artikel 55 Wna een grondslag geschapen voor de vaststelling bij verordening van de KNB van een geschillenregeling, waaronder de instelling van de geschillencommissie. Vanwege de instelling van deze bijzondere klachtenregeling is hoofdstuk 9 van de Awb buiten toepassing verklaard, zie onderdeel M.

Onderdeel CC (artikel 56 Wna)

Het betreft hier een technische aanpassing naar aanleiding van de wijziging van de Wet op de rechtsbijstand, waardoor het relevante bedrag voor de eigen bijdrage voortaan bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld.

Onderdelen DD (artikel 57 Wna)

Artikel 57 Wna bepaalt nu nog dat er in elk arrondissement een algemene bewaarplaats is van notariële protocollen die onder toezicht staat van de kamer van toezicht in het desbetreffende arrondissement. Uit overwegingen van praktische aard en vanwege grotere efficiëntie wordt voorgesteld om de bewaring van deze protocollen te centraliseren. Met de voorgestelde wijziging kunnen er één of meer landelijke (centrale) bewaarplaatsen aangewezen. Daarnaast wordt voorgesteld om, vanwege het beheersmatige karakter van deze bevoegdheid, voortaan de KNB te belasten met de benoeming van de bewaarders en plaatsvervangend bewaarders. Uit het vierde lid van artikel 57 volgt reeds dat, in afwijking van de Archiefwet 1955, de Minister van Justitie belast is met de zorg voor de archiefbescheiden. Het toezicht op de bewaarder en plaatsvervangend bewaarder, die dezelfde taken en verplichtingen hebben als een notaris, berust bij het Bureau. Het toezicht op de naleving van de Archiefwet 1995 berust bij de Erfgoedinspectie. De toezichtstaak van de kamers van toezicht in het huidige eerste lid heeft derhalve geen zelfstandige betekenis (meer), en komt in de voorgestelde wijziging te vervallen.

Onderdeel FF (artikel 61a Wna)

Ter bevordering van de kwaliteit organiseert de KNB sinds 2007 intercollegiale kwaliteitstoetsen bij haar leden. Deze onderzoek vinden plaats op grond van een verordening, gebaseerd op artikel 61, tweede lid, Wna. Voorgesteld wordt om dit nu ook als taak in de wet op te nemen en de verplichtingen van de notaris en de bevoegdheden van de toetsers wettelijk vast te leggen. Voor zover nodig zijn voor de toetsers van de KNB toezichtsbevoegdheden uit titel 5.2 van de Awb van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit met inbegrip van de medewerkingsplicht voor de notaris, zie ook onderdeel CCC en bijbehorende toelichting. Hieruit volgt overigens niet dat de kwaliteitstoetsers van de KNB belast zijn met toezicht in de zin van titel 5.2. van de Awb. Voor de nadere regeling bij verordening van de KNB wordt nu een wettelijke taakopdracht met een afzonderlijke rechtsgrondslag geïntroduceerd.

Onderdeel HH (artikel 65 Wna)

Uit de huidige praktijk blijkt dat een minimaal aantal van zeven leden in het bestuur van de KNB niet noodzakelijk is; daarom wordt dit aantal teruggebracht naar vijf.

Onderdeel LL (artikel 89 Wna)

Gezien de voorgestelde uitbreiding van de toezichtstaak van het Bureau, wordt de verplichting van de KNB om advies in te winnen over ontwerpverordeningen hieraan aangepast.

Onderdelen NN tot en met TT (artikelen 93 tot en met 99a Wna)

In verband met de scheiding tussen het directe toezicht en de uitoefening van het tuchtrecht, worden een aantal aanpassingen voorgesteld van afdeling 1 van titel IX Wna, met inbegrip van de volgende herschikking van een aantal bestaande bepalingen. Het eerste en het vierde lid van het huidige artikel 98 Wna vormen het nieuwe artikel 93 Wna, waarin de inhoudelijke en personele reikwijdte van het tuchtrecht wordt gegeven. Aan artikel 94 Wna, dat handelt over de organisatie van de tuchterspraak, wordt de inhoud van het huidige artikel 93 Wna en het tweede lid van artikel 98 Wna toegevoegd. Het derde lid van artikel 98 Wna, dat betrekking heeft op de behandeling van een klacht, wordt als nieuw tweede lid ingevoegd in artikel 99 Wna. De inhoud van het te vervallen artikel 97 Wna wordt als het nieuwe artikel 111c opgenomen in afdeling 2 van titel IX Wna, dat zal zien op het toezicht.

Conform het advies van de evaluatiecommissie wordt in het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 94 Wna het aantal kamers in eerste aanleg teruggebracht van negentien kamers op niveau van arrondissement naar vijf kamers voor het notariaat: één in elk ressort. De concentratie van de kamers op niveau van ressort maakte een aanpassing noodzakelijk van de regeling in het nieuwe zevende lid (*huidig*: vierde) van artikel 94 Wna voor de voordracht en benoeming van de leden van de kamers die worden betrokken uit het notariaat. Voorzien is dat deze benoemingen voortaan door de ledenvergadering van de KNB worden gedaan, op voordracht van de ringbesturen in het desbetreffende ressort.

De voorgestelde wijziging in het nieuwe tiende lid (*huidig*: zevende) van artikel 94 Wna biedt de mogelijkheid om, naast de vergoeding van de reis- en verblijfkosten van de leden van de kamers voor het notariaat, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ook te voorzien in een afzonderlijke vergoeding aan de leden die geen lid zijn van de rechterlijke macht voor hun werkzaamheden als lid van een kamer.

Uit de wetsgeschiedenis¹ van het huidige artikel 99 Wna blijkt reeds dat zowel de KNB als het Bureau een tuchtrechtelijke klacht kunnen indienen, evenals, bijvoorbeeld, collega-notarissen. In de voorgestelde herziene tekst van het eerste lid wordt geëxpliciteerd dat de kring van degenen die een tuchtrechtelijke klacht kunnen indienen bestaat uit een ieder die enig redelijk belang heeft bij de indiening van een klacht. Dit belang kan volgen uit betrokkenheid bij een specifieke zaak of bestaan uit een belang bij de handhaving van de beroepsnormen en -regels voor het notariaat. Naast de cliënt van de notaris, de KNB en het Bureau kan hierbij, afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval, worden gedacht aan belangenorganisaties, het openbaar ministerie en instanties die zijn belast met het taken die raken aan werkzaamheden van de notaris, zoals gemeenten, de belastingdienst of het kadaster. Er geldt dan ook een ruim belanghebbendenbegrip: een rechtstreeks belang bij de klacht is niet zonder meer

¹ Kamerstukken II, 1993/94, 23 706, nr. 3, p. 76; Kamerstukken II, 1997/98, 23 706, nr. 25a, p. 17.

vereist, ook een indirect of afgeleid belang van de klager kan grond zijn voor ontvankelijkheid. Hiermee is een ruime toegang tot de tuchtrechtelijke klachtprocedure beoogd; ter ondersteuning van de corrigerende functie van het tuchtrecht en het zelfreinigend vermogen van de beroepsgroep.

Naast de invoering van het huidige derde lid van artikel 98 Wna als nieuw tweede lid in artikel 99 Wna, wordt in het nieuwe derde lid van artikel 99 Wna de behandeling van een klacht door de kamer voor het notariaat uitgesloten indien er reeds ter zake van dezelfde gedraging een bestuurlijke boete door het Bureau is opgelegd. Het omgekeerde vindt plaats in het voorgestelde artikel 111b, derde lid. Hiermee wordt de samenloop tussen de oplegging van een bestuurlijke boete en een tuchtrechtelijke procedure vermeden.

Met het vervallen van artikel 96 Wna verdwijnt de zelfstandige toezichtsbevoegdheid van de huidige kamer van toezicht. Hiervoor komen de nieuwe toezichtsbevoegdheden van het Bureau voor in de plaats, zie onderdeel FFF, en bijbehorende toelichting. Ter vervanging van de onderzoeksbevoegdheid van het huidige artikel 96 Wna, krijgen de voorzitters van de kamers voor het notariaat in het voorgestelde artikel 99a Wna de bevoegdheid tot het gelasten van een vooronderzoek naar aanleiding van een klacht. Deze voorziening zal met name van belang zijn voor zaken die niet door het Bureau bij de tuchtrechter worden aangebracht. Op het verrichten van het vooronderzoek zijn de toezichtsbevoegdheden, met inbegrip van de doorbreking van de geheimhoudingsplicht van de notaris, van overeenkomstige toepassing verklaard. In artikel 14 derde lid, onderdeel g, van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) is het *nemo tenetur*-beginsel opgenomen, dat inhoudt dat niemand mag worden gedwongen om een verklaring of bekentenis tegen zichzelf af te leggen, in geval van een tegen een hem in gestelde «strafvervolging». Dit beginsel volgt ook uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Gezien het feit dat het in artikel 99a voorgestelde vooronderzoek plaatsvindt in het kader van een tuchtrechtelijke procedure die kan leiden tot de oplegging van punitieve sancties, is analoog aan artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering en artikel 5:10a Awb¹, in het zesde lid van artikel 99a Wna een zwijgrecht opgenomen voor degene die voorwerp is van het vooronderzoek, alsmede de verplichting om de betrokkene hiervan vooraf op de hoogte te stellen, de zogeheten «cautie». Ter waarborging van de onpartijdigheid van het vooronderzoek is de betrokkenheid van personen die bij eventueel voorafgaand toezicht door het Bureau betrokken zijn geweest, niet toegestaan. Hetzelfde geldt voor de behandeling van de klacht door de kamer voor het notariaat bij de eventuele betrokkenheid van (plaatsvervangende) leden van de kamer bij het vooronderzoek.

Er wordt voorzien in een uitzondering op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van het vooronderzoek op last van de tuchtrechter, zie de voorgestelde regeling in artikel 99a Wna in onderdeel TT. Voorts wordt de uitzondering op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van de uitoefening van de tuchtrechtspraak geëxpliciteerd – zie het voorgestelde artikel 94, derde lid, Wna in onderdeel PP. Ook op de tuchtrechter rust een afgeleide geheimhoudingsplicht die hij dient te eerbiedigen bij de uitoefening van zijn taak, hetgeen consequenties kan hebben voor de mate van openbaarheid van onderdelen van een tuchtzaak. Ook in dit verband zij gewezen dat het tuchtrecht primair gericht is op de handhaving van de beroepsnormen, hetgeen met zich meebrengt dat de positie van de klager niet dezelfde is als die van een «belanghebbende» in een procedure op grond van het algemene bestuursrecht. De tuchtrechter kan overigens de (afge-

¹ Tekstueel is bij dit artikel aangesloten.

leide) geheimhoudingsplicht doorbreken indien naar zijn oordeel sprake is van uitzonderlijke omstandigheden die dat rechtvaardigen.

Onderdeel VV (artikel 103 Wna)

Op advies van de Raad van State is voorzien in de invoering van de boete als maatregel in het notariële tuchtrecht. Zie ook hieronder het voorgestelde artikel 103a Wna. Naar aanleiding van deze nieuwe tuchtmaatregel is de redactie van het eerste lid zodanig gewijzigd dat er niet langer van wordt uitgegaan dat slechts één soort tuchtmaatregel tegelijkertijd wordt opgelegd. Het is immers denkbaar dat, zulks ter beslissing van de tuchtrechter, de oplegging van een boete of dwangsom wordt gecombineerd met de oplegging van een waarschuwing of berisping of met de oplegging van een schorsing.

Voorts bevat dit onderdeel enkele aanpassingen in verband met de voorgestelde invoering van de toegevoegd notaris. De in de voorgestelde aanpassing van het derde lid opgenomen tuchtmaatregel van ontzegging van de bevoegdheid om als toegevoegd notaris op te treden en om waar te nemen, is één maatregel die aan zowel aan de toegevoegd notaris als aan de kandidaat-notaris kan worden opgelegd. Voor de toegevoegd notaris betekent dit dat zijn toevoeging van rechtswege wordt beëindigd – zie het in onderdeel W voorgestelde artikel 30d, eerste lid, onderdeel d, Wna. Voor beiden betekent dit dat, zolang de maatregel van kracht is, een (nieuwe) toevoeging niet mogelijk is.

Onderdeel WW (artikel 103a Wna)

Op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 103 Wna kan bij een gegrondverklaring van een klacht als maatregel worden opgelegd dat een geldboete moet worden betaald. In het voorgestelde nieuwe artikel 103a Wna zijn hierover nadere bepalingen opgenomen. De voorgestelde tekst is met name ontleend aan artikel 5 van de Wet tuchtrechtspraak accountants.

Op grond van het eerste lid is het bedrag van de geldboete ten hoogste het bedrag van de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Het maximale bedrag van de vierde categorie wordt periodiek bijgesteld en bedraagt per 1 januari 2008 € 18 500. Er is geen minimumbedrag opgenomen. Het staat de tuchtrechter vrij om een lage boete op te leggen, indien een meer symbolische strafoplegging passend wordt geacht. Deze tuchtrechtelijke maatregel wordt immers wel in het register aangetekend en blijft zodoende aan betrokkene kleven en heeft daardoor ook een immaterieel effect.

Een beslissing tot het opleggen van een boete dient op grond van het tweede lid de termijn te noemen waarbinnen deze moet zijn voldaan. Aangezien zich omstandigheden kunnen voordoen als gevolg waarvan betrokkene in redelijkheid niet in staat is om de geldboete tijdig te voldoen, voorziet dit lid in de mogelijkheid dat betrokkene de voorzitter van de kamer voor het notariaat verzoekt de termijn waarbinnen de geldboete voldaan moet zijn te verlengen. Op grond van het derde lid komen geïnde boeten komen ten bate van de Staat.

Wanneer de betrokkene de boete niet, niet tijdig of onvolledig betaalt, kunnen tegen hem nadere tuchtrechtelijke maatregelen getroffen. Hiertoe biedt het vierde lid een voorziening. In dat geval kan de kamer voor het notariaat ambtshalve een tweede boete, schorsing of ontzetting uit het ambt opleggen, zonder dat een daaraan voorafgaande afzonderlijke (reguliere) tuchtprocedure dient te worden doorlopen. Hiervoor is wel vereist

dat betrokkene tevoren in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord. Betrokkene kan daarbij aangeven wat de redenen zijn waarom de geldboete niet is voldaan.

Het vijfde lid biedt de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de invordering van een geldboete. Zo kan bijvoorbeeld worden bepaald wie belast is met de inning van de boete en op welke wijze de betaling dient plaats te vinden.

Onderdeel XX (artikel 104 Wna)

Dit onderdeel bevat technische aanpassingen in verband met het voorstel tot het laten vervallen van de huidige artikelen 96 en 97 Wna. Op grond van artikel 107, derde lid, Wna is artikel 104 Wna van overeenkomstige toepassing op beslissingen van het gerechtshof.

Onderdeel YY (artikel 105 Wna)

Dit onderdeel betreft een aanvulling van artikel 105 Wna in verband met de invoering van de toegevoegd notaris en de daarmee samenhangende aanpassingen van de artikelen 103 en 106 Wna.

Onderdeel ZZ (artikel 106 Wna)

Dit onderdeel bevat aanpassingen in verband met de voorgestelde invoering van de toegevoegd notaris.

Onderdeel AAA (artikel 107 Wna)

Dit onderdeel bevat technische aanpassingen.

Onderdeel BBB (artikel 108 Wna)

Voorgesteld wordt om artikel 108 Wna te laten vervallen in verband met de uitbreiding van de wettelijk ontslaggronden, zie onderdeel L en bijbehorende toelichting.

Onderdeel CCC (artikel 109 Wna)

De wijziging van het eerste lid betreft een technische aanpassing in verband met de introductie van de toegevoegd notaris en de voorgestelde wijzigingen van artikel 103 Wna.

Onderdelen DDD en EEE (artikel 110 Wna)

Voorgesteld wordt om het Bureau verantwoordelijk te maken voor het toezicht op de naleving van de gehele wet en de bijbehorende lagere regelgeving. Op verzoek van het bestuur van het Bureau is de bepaling inzake het aantal bestuursleden aangepast. Teneinde voor mogelijke toekomstige wijzigingen van het bestuur niet telkens de wet te moeten aanpassen is de eerste volzin van het vierde lid vervangen. Met de thans voorgestelde tekst is wel een bandbreedte ingevoerd ten aanzien van het aantal bestuursleden. Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de plaats van vestiging van het Bureau niet langer bij wet voor te schrijven.

Onderdeel FFF (artikelen 111a, 111b en 111c Wna)

Op grond van het voorgestelde artikel 111a zijn de door het bestuur van het Bureau aangewezen personen belast met de feitelijke uitoefening van

het toezicht op de naleving van de wettelijk voorschriften bij of krachtens de Wna. Met deze wettelijke taakopdracht zijn de aangewezen personen «toezichthouders» in de zin van artikel 5:11 Awb en bezitten zij op die grond de toezichtsbevoegdheden van titel 5.2. van de Awb. De definitie van het begrip «toezichthouder» in artikel 5:11 Awb, geldt ook buiten de Awb. In het tweede lid van artikel 111a is bepaald dat, in aanvulling op de bevoegdheid van artikel 5:17 Awb, een toezichthouder ook inzage kan vorderen in persoonlijke gegevens en bescheiden, voorzover deze betrekking hebben op de persoonlijke financiële administratie van de notaris. Dit is overgenomen uit het tweede lid van het huidige artikel 112 Wna, dat ziet op de uitoefening van het financiële toezicht. Wanneer op het toezicht op het notariaat door het Bureau titel 5.2. van de Awb van toepassing zal zijn, geldt bij toezichthandelingen voor de notaris ook de medewerkingsplicht op grond van artikel 5:20 Awb. Doordat ten behoeve van de uitoefening van het toezicht een uitzondering is gemaakt op de geheimhoudingsplicht, vervalt in die situatie het verschoningsrecht van de notaris en kan er geen beroep worden gedaan op artikel 5:20, tweede lid, Awb om medewerking aan toezichtshandelingen te weigeren. Het weigeren van de medewerking aan het toezicht door het Bureau is een tuchtrechtelijk vergrijp.

In het voorgestelde artikel 111b Wna wordt het Bureau de bevoegdheid verleend om eventueel een boete of een last onder dwangsom op te leggen voor een overtreding van voorschriften bij of krachtens artikel 24, eerste tot en met vierde lid, Wna, dat ziet op de administratieverplichtingen van een notaris, in het bijzonder de door de KNB op grond van het derde lid vastgestelde Administratieverordening. Op grond van het derde lid is het bedrag van de geldboete of dwangsom ten hoogste het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Het bedrag van de derde categorie wordt periodiek bijgesteld en bedraagt per 1 januari 2008 € 7 400. Voor het opleggen van sancties bij alle andere overtredingen blijft de tuchtrechter exclusief bevoegd. De samenloop van de bestuurlijke boete met de tuchtrechtelijke procedure wordt uitgesloten in het tweede lid van het voorgestelde artikel; de bepaling is het spiegelbeeld van het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 99 Wna, zie onderdeel SS en bijbehorende toelichting. De samenloop met een eerdere bestuurlijke boete of het strafrecht is reeds geregeld in de artikelen 5:43 en 5:44 Awb.

Met de inwerkingtreding van de Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken 29 702) zijn onder meer regelingen in de Awb opgenomen omtrent het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom en het invorderen van een opgelegde boete of een verbeurde dwangsom. Het bestuursorgaan dat de bevoegd is tot oplegging van een boete of een dwangsom, i.c. het Bureau, is op grond van artikel 5:10 Awb tevens bevoegd tot invordering van een opgelegde boete of een verbeurde dwangsom bij dwangbevel. Voorts is voorzien in een zwijgrecht en de bijbehorende cautie bij de uitoefening van het toezicht op grond van artikel 5:10a Awb.

Het voorgestelde artikel 111c Wna is inhoudelijk gelijk aan het te doen vervallen artikel 97 Wna. Belastingambtenaren doen voortaan melding aan het Bureau, dat verantwoordelijk zal worden voor het toezicht op de naleving van de gehele wet.

Onderdeel GGG (artikel 112 Wna)

Het eerste lid van het huidige artikel 112 Wna komt te vervallen in verband met de voorgestelde wijziging van artikel 24, eerste lid, Wna – zie onderdeel O en bijbehorende toelichting. Hetzelfde geldt voor het huidige vijfde

lid en de voorgestelde wijziging van artikel 89, derde lid, Wna – zie onderdeel LL. Het tweede tot en met vierde lid komt te vervallen in verband met de nieuwe artikelen 111a en 111b, eerste lid, Wna.

Onderdeel HHH (artikel 123 Wna)

Dit betreft een technische aanpassing van het bestaande overgangsrecht in verband met de introductie van de toegevoegd notaris en de voorgestelde wijzigingen van artikel 29 Wna – zie onderdeel T en bijbehorende toelichting.

Artikel II

Dit artikel bevat een technische aanpassing van artikel 30 van de Gerechtsdeurwaarderswet in verband met de voorgestelde wijziging van artikel 112 Wna.

Artikelen III en IV

Deze artikelen bevatten technische aanpassingen in verband met de voorgestelde invoering van de toegevoegd notaris. De toegevoegd notaris treedt als mandataris in de bevoegdheden van de notaris, ook bevoegdheden op grond van andere wetten dan de Wet op het notarisambt. Om deze reden is een afzonderlijke vermelding van de toegevoegd notaris meestal niet noodzakelijk. Daar waar echter op dit moment de kandidaat-notaris afzonderlijk wordt vermeld, wordt dit ingevolge deze artikelen hetzelfde doorgevoerd voor de toegevoegd notaris.

Artikel V

De voorgestelde overdracht aan de KNB van het beheer van het CTR brengt verzelfstandiging van een overheidstaak met zich mee. Er wordt een taak overgedragen aan een bestuursorgaan, de KNB, dat niet onder de verantwoordelijkheid van een minister valt. De KNB is een openbaar lichaam in de zin van artikel 134 van de Grondwet en daarmee een bestuursorgaan. Het is van belang dat er adequate ministeriële en parlementaire controle mogelijk blijft bij de uitvoering van deze taak. Het betreft immers een aangelegenheid waarbij het algemeen belang is gemoeid. Daarnaast is er nog de overweging dat uit de overeenkomst in het kader van de Raad van Europa volgt dat de staat verantwoordelijk is voor het registratiestelsel, en niet de nationale organisatie die het stelsel beheert. Om deze redenen wordt een aantal bepalingen van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van overeenkomstige toepassing verklaard op de uitvoering van deze taak.

Artikel VI

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om de behandeling van de aanvragen voor de goedkeuring van toevoegingen van kandidaat-notarissen gedurende een overgangperiode te reguleren. Voor de goedkeuring van een toevoeging zal een even zware procedure worden gevolgd als voor de benoeming tot notaris. Dit ziet met mate op de beoordeling van de persoonlijke geschiktheid en de vervulling van de voorwaarden voor toevoeging door de Commissie toegang notariaat. Het is nog onduidelijk hoeveel kandidaat-notarissen toegevoegd notaris zullen willen worden. Het wordt mogelijk gemaakt om zonodig voor een orderlijke afhandeling van alle aanvragen, dit bij ministeriële regeling nader te reguleren. De behandeling van de aanvragen zou bijvoorbeeld tranchegevijs kunnen plaatsvinden – op basis van anciënniteit van de verzoekende

kandidaat-notaris. Voorts kan bij ministeriële regeling in deze aanloopperiode worden afgeweken van de wettelijke beslistermijn van vijf maanden.

Artikel VII

Dit artikel voorziet in overgangsrecht voor de omschakeling van de huidige negentien kamers van toezicht naar vijf nieuwe kamers voor het notariaat. Er is in het eerste lid gekozen voor een korte overgangsperiode van drie maanden waarin de oude tuchtcolleges nog naast de nieuwe zullen blijven functioneren, om bepaalde zaken nog door de op te heffen kamers van toezicht te laten afdoen. Na afloop van de overgangstermijn zijn de nieuwe kamers voor het notariaat bevoegd ten aanzien van alle dan nog lopende zaken.

Wat betreft lopende onderzoeken op last van een kamer op grond van het huidige artikel 96 Wna is er in het tweede lid voor gekozen om deze onderzoeken door de kamers zelf te laten afronden door deze onderzoeken bij de inwerkingtreding van de wetswijziging aan te merken als onderzoeken in de zin van het nieuwe artikel 99a Wna. Dit laatste betekent overigens dat op eventuele nieuwe verrichtingen bij de afronding van een al lopend onderzoek direct het nieuwe recht van toepassing is.

Het derde lid voorziet in de overdracht van de administratie van de op te heffen kamers van toezicht aan de nieuwe tuchtkamers, dan wel het Bureau of de KNB. Zulks conform van de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen in taakverdeling.

In het vierde lid wordt bepaald dat eventueel nog lopende procedures op grond van het huidige artikel 108 Wna, naar aanleiding van de onherroepelijke veroordeling van een notaris wegens misdrijf, nog onder het oude recht worden afgerond. De voorgestelde uitbreiding van de ontslagregeling in artikel 14 Wna, is op die gevallen niet van toepassing.

Artikel VIII

Dit artikel bevat een overgangsregeling voor de omschakeling van de huidige bewaarplaatsen voor protocollen per arrondissement naar de nieuwe landelijke bewaarplaats(en). Om praktische redenen is voor de overgangsregeling aangesloten bij het moment van overbrenging van de protocollen.

Artikel IX

In artikel I van dit wetsvoorstel is het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het notarisambt in verband met het laten vervallen van het nationaliteitsvereiste voor benoeming tot notaris (Kamerstukken 31 040), buiten beschouwing gelaten. In dit artikel wordt voorzien in een samenloopbepaling voor het geval waarin dat wetsvoorstel tot wet zou worden verheven, voordat of nadat deze wet in werking zou treden.

Artikel X

Bij de inwerkingtreding van deze wet zal rekening worden gehouden met het kabinetsbeleid omtrent de vaste verandermomenten voor wetgeving die gevolgen heeft voor het bedrijfsleven.

De Staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak