

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. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 24 september 2009 en het nader rapport d.d. 27 november 2009, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 20 juli 2009, no. 09.001964, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het notarisambt naar aanleiding van de evaluatie van die wet, alsmede de regeling van enkele andere onderwerpen en wijziging van de Wet op het centraal testamentenregister, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel bevat een aantal voorstellen om de integriteit en kwaliteit van het notariaat te bevorderen. Hiertoe vindt een versterking van het toezicht op het notariaat plaats. Verder wordt een scheiding aangebracht in het toezicht en het tuchtrecht. Daarnaast bevat het wetsvoorstel een voorstel tot invoering van de toegevoegd notaris, dat dient ter vervanging van het wetsvoorstel notaris in dienstbetrekking². Tevens bevat het voorstel een wijziging van de Wet op het centraal testamentenregister om het beheer van het testamentenregister over te dragen aan de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (hierna: KNB) en de invoering van landelijke bewaarplaatsen voor de archivering van protocollen. De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over het toezicht, de uitbreiding van de taken van het Bureau Financieel Toezicht, de verhouding tot de kaderwet zelfstandige bestuursorganen, doorbreking van de geheimhoudingsplicht, de boete als tuchtrechtelijke sanctie, de relatie tussen cliënt en notaris en de stille bewindvoering. Hij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Kernfunctie van de notaris is het verschaffen van rechtszekerheid door vastlegging in akten van uiteenlopende rechtsverhoudingen. De notaris treedt in deze functie als onpartijdige deskundige op. De Nederlandse samenleving is ermee gediend dat de notaris deze rol kan blijven vervullen. Aan de persoon die het ambt van notaris bekleedt, mogen en moeten dan ook hoge eisen worden gesteld als het gaat om integriteit, onafhankelijkheid en bekwaamheid. De notaris bekleedt een publiek ambt en is tegelijkertijd professioneel dienstverlener die opereert op een markt. Deze dubbele positie kan onder druk van marktwerking tot «uitglijders» leiden. Om die zoveel mogelijk te voorkomen is een samenstel van maatregelen nodig, gericht op de bevordering van de genoemde eisen die aan een notaris mogen en moeten worden gesteld. Dit samenstel van maatregelen – onder punt 1 aangeduid als

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Kamerstukken 30 350.

«toezicht» – moet stevig en eenduidig zijn. Vanuit dat oogpunt oordeelt de Raad het wetsvoorstel.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 juli 2009, nr. 09.001964, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 24 september 2009, nr. W03.090258/II, bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State moge ik het volgende opmerken.

1. Toezicht

Het wetsvoorstel bevat een vorm van algemeen toezicht dat mede preventief van aard is, dat ook ziet op de integriteit van de notaris en dat niet wordt beperkt door het notariële beroepsgeheim.

Het toezicht op het notariaat is op dit moment als volgt ingericht.

Het algemene toezicht op het notariaat ligt thans bij de kamers van toezicht¹. De kamers van toezicht zijn tevens belast met het tuchtrecht². Aan de voorzitter van een kamer komen onderzoeksbevoegdheden toe. In de woorden van de memorie van toelichting bij de huidige Wet op het notarisambt (hierna: Wna) fungeren de kamers van toezicht mede als bewakers van de goede gang van zaken in het notariaat en van de eer en stand van het ambt³. De ambtenaren van de rijksbelastingdienst hebben de plicht om informatie betreffende de persoon of zaken van een notaris of kandidaat-notaris die tot een tuchtrechtelijke maatregel aanleiding kan geven, terstond door te geven aan de voorzitter van de kamer van toezicht.

Het Bureau Financieel Toezicht (hierna: BFT) is onder de huidige Wna belast met het financieel toezicht op het notariaat. Het BFT houdt toezicht op de naleving door de notaris van zijn financiële verplichtingen en administratie⁴, alsmede de samenwerkingsverordening en administratieverordening⁵. Daarnaast oefent het BFT ook het toezicht uit in het kader van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft). De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (hierna: KNB) heeft verordenende bevoegdheden. De verordeningen betreffen onder andere de gedrags- en beroepsregels, toezicht op de kwaliteit en de financiële administratie⁶. De verordeningen behoeven de goedkeuring van de Minister van Justitie. Naast de KNB zien de kamers van toezicht toe op de naleving van de KNB-verordeningen.

De ringvoorzitter is in eerste aanleg belast met klachten met betrekking tot declaraties⁷. De Nationale ombudsman is bevoegd kennis te nemen van klachten tegen notarissen, voor zover het gaat om ambtshandelingen.

In november 1999 heeft de Werkgroep Toezicht notariaat (hierna: de Werkgroep) het functioneren van het toezicht op het notariaat geanalyseerd⁸. De Werkgroep concludeerde dat het toezicht op het notariaat verbrokken is. Deze verbrokking bergt het gevaar van ondoorzichtigheid in zich. Eenduidige aansturing, prioriteitstelling en doelmatigheid worden eerder belemmerd dan bevorderd. Ook de klachtbehandeling is verbrokken (kamers van toezicht, KNB, ringvoorzitter en Nationale Ombudsman). De Commissie Evaluatie Wet op het notarisambt (hierna: commissie Hammerstein) onderschrijft in haar rapport deze bevindingen⁹. Volgens de Werkgroep dient gestreefd te worden naar een systeem van goed gecoördineerd, integraal toezicht met een samenhangend stelsel van op elkaar afgestemde preventieve en repressieve elementen, waarbij interne kwaliteitsbewaking een belangrijk preventief element kan zijn.

Het wetsvoorstel brengt een wijziging in het toezicht door het algemene toezicht over te laten gaan van de kamers van toezicht naar het BFT¹⁰. De algemene toezichthoudende taak van het BFT omvat zowel preventief als repressief toezicht. Om te verduidelijken dat de kamers van toezicht geen algemeen toezicht meer houden worden zij voortaan kamers voor het notariaat genoemd.

Aan de ambtenaren van de rijksbelastingdienst wordt de verplichting opgelegd om informatie die tot een klacht aanleiding kan geven, terstond door te geven aan het BFT¹¹. Het kwaliteitstoezicht van de KNB wordt verstevigd doordat de

¹ Artikel 96, eerste lid, Wna.

² Niet alleen cliënten kunnen een klacht indienen maar ook het bestuur van de KNB en de voorzitter van de BFT kunnen de voorzitter verzoeken een onderzoek in te stellen.

³ Kamerstukken II 1994/95, 23 706, nr. 3, blz. 60.

⁴ De artikelen 23, 24 en 25, eerste lid en tweede lid, derde volzin Wna.

⁵ Artikel 18, tweede lid, en 24, derde lid Wna.

⁶ Zie de artikelen 18, tweede lid, 24, derde lid, en 61, tweede lid.

⁷ Artikel 55, tweede lid, Wna.

⁸ Zie het rapport «Toezicht notariaat» van de Werkgroep Toezicht notariaat onder leiding van A.H. van Delden, november 1999.

⁹ Zie het rapport van de Evaluatiecommissie onder leiding van A. Hammerstein: «Het beste van twee werelden», september 2005, blz. 51.

¹⁰ Het voorgestelde artikel 110, eerste lid, Wna.

¹¹ Het voorgestelde artikel 111c Wna.

daartoe door de KNB aangewezen deskundigen bevoegdheden van een toezichthouder uit de Algemene wet bestuursrecht toegekend krijgen. Het wetsvoorstel voorziet verder in een verordening betreffende de inrichting van een klachten- en geschillenregeling. Blijkens de toelichting omvat de geschillenregeling tevens een geschillencommissie voor de beslechting van geschillen tussen cliënt en notaris, waarbij het bijvoorbeeld gaat om declaratiegeschillen¹. Het wetsvoorstel voorziet voorts in een Commissie toegang notariaat die de persoonlijke geschiktheid van de kandidaten voor notaris en toegevoegd notaris gaat beoordelen².

De Raad constateert dat met het wetsvoorstel een aantal van de door de Werkgroep toezicht notariaat en de commissie Hammerstein gesignaleerde knelpunten worden opgelost. Zo worden de 19 kamers van toezicht teruggebracht tot vijf op ressortniveau om de slagvaardigheid van de tuchtkamers te vergroten. Om de uitoefening van de taken van de tuchtkamers, de KNB en het BFT en hun onderlinge samenwerking te vergemakkelijken wordt voorzien in een centraal register³.

Zoals de Werkgroep toezicht notariaat reeds heeft opgemerkt vloeit de verbrokkeling van toezicht voort uit het feit dat er nogal wat met toezicht op het notariaat als geheel en op de individuele notaris belaste instanties zijn. De Raad maakt een tweetal opmerkingen.

In de eerste plaats blijkt uit het wetsvoorstel en de toelichting onvoldoende wat de verhouding is van de toezichtstaak van het BFT ten opzichte van het tuchtrecht en ten opzichte van het toezicht van de KNB. Het tuchtrecht ziet op de beroepsethiek, maar de formulering van de toezichtstaak van het BFT in artikel 110 is dusdanig ruim dat toezicht op de beroepsethiek er ook onder valt. Daar komt bij dat ook de KNB kwaliteitstoezicht uitoefent. De onderlinge verhouding tussen het toezicht van de KNB en het BFT is onvoldoende duidelijk. Zo rijst bijvoorbeeld de vraag of het BFT inzage mag hebben in de dossiers over het door de KNB uitgeoefende kwaliteitstoezicht die bij de KNB berusten. Dubbel toezicht op de kwaliteit van de ambts- en beroepsuitoefening door de notaris dient naar het oordeel van de Raad te worden vermeden. In de tweede plaats valt de overlap in klachtenbehandeling op, aangezien naast de voorgestelde geschillencommissie er nog drie instanties zijn die zich met klachtbehandeling bezighouden (kamers voor het notariaat, KNB, Nationale ombudsman).

De Raad adviseert het toezicht op het notariaat verder te stroomlijnen zodat overlap van toezicht zoveel mogelijk wordt voorkomen. In ieder geval zou de klachtenbehandeling geconcentreerd kunnen worden, bijvoorbeeld bij de voorgestelde geschillencommissie. De Raad adviseert het voorstel in deze zin aan te passen.

1. De toezichtstaak van het Bureau Financieel toezicht (hierna: BFT) zal in de toekomst bestaan uit het uitoefenen van toezicht op de naleving van de voorschriften vastgesteld bij het krachtens de Wet op het notarisambt (hierna: Wna). Dit is toezicht in de zin van titel 5.2. van de Algemene wet op het bestuursrecht (hierna: Awb) en heeft een algemeen en preventief karakter. Het BFT is de enige instantie die dergelijke toezicht zal gaan uitoefenen. Doel van dat toezicht door de BFT is het bevorderen van de naleving van de beroepsnormen en -regels. Terecht merkt de Raad op dat de toezichtstaak zo is geformuleerd dat ook de eerbiediging van de beroepsethiek onder de reikwijdte van dat toezicht valt. Naar aanleiding van het constateren van een overtreding kan het BFT een klacht indienen bij de tuchtrechter, die belast is met de handhaving van de beroepsnormen en regels. Een uitzondering is gemaakt voor overtredingen van voorschriften van administratieve aard, waarvoor het BFT eventueel zelf sanctionerend kan optreden door middel van het opleggen van een bestuurlijke boete of dwangsom. Het toezicht door het BFT dient tot preventie van overtredingen en dient bij de constatering van overtredingen als voorfase voor de tuchtrechtelijke handhaving van de Wna. Naar aanleiding van het advies van de Raad is de redactie van het voorgestelde artikel 110, eerste lid, Wna aangepast en is het voorgestelde artikel 111b Wna aangevuld met een nieuw eerste lid, waarin het verband tussen het toezicht door het BFT en de tuchtrechtspraak tot uitdrukking wordt gebracht.

¹ Het voorgestelde artikel 55 Wna.

² De voorgestelde artikelen 8 en 30c Wna.

³ Voorgestelde artikel 5 Wna.

De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (hierna: KNB) is niet belast met het uitoefenen van toezicht in bovengenoemde zin, maar op grond van artikel

61 Wna belast met de bevordering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening, hetgeen mede de zorg voor de eer en het aanzien van het ambt omvat. De taak van de KNB om intercollegiale toetsen binnen de beroepsgroep uit te laten te voeren, ter bevordering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening, dient nadrukkelijk te worden onderscheiden van het toezicht dat zal worden uitgeoefend door het BFT. 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. Voorts is de kwaliteits-toetsing 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. De kwaliteitstoetsing door de KNB, ter uitvoering van de taak tot kwaliteitsbevordering vanuit de eigen beroepsorganisatie, heeft als afzonderlijke activiteit naast het toezicht van het BFT een belangrijke meerwaarde. Een belangrijk kenmerk van de kwaliteitstoetsing is het intercollegiale karakter, waarbij de toetsing gericht is op verbetering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening door middel van begeleiding van en samenwerking met de individuele beroepsbeoefenaar. Deze situatie verschilt wezenlijk van de verhouding tussen een ondertoezichtgestelde en de toezichthouder.

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. In dit verband was dan ook in de memorie van toelichting van het voorgelegde ontwerp-wetsvoorstel reeds aangeven dat het BFT geen inzage kan vorderen bij de KNB in individuele toetsingsdossiers. Wel is de KNB bevoegd om informatie uit die dossiers met het Bureau te delen, zonder daarbij beperkt te worden door de afgeleide geheimhoudingsplicht. In de toelichting is aangegeven dat een goede onderlinge samenwerking tussen KNB en het BFT is aangewezen. Naar aanleiding van het advies van de Raad is de memorie van toelichting op dit punt aangevuld en verduidelijkt.

Naar aanleiding van de opmerking van de Raad dat er overlap zal zijn bij de behandeling van klachten, is de regeling van de indiening van een klacht bij de kamer voor het notariaat aangevuld met de mogelijkheid voor de voorzitter van de kamer voor het notariaat om een klacht te verwijzen naar de geschillencommissie. Het ligt in de rede in de verordening van de KNB waarin de geschillencommissie nader zal worden geregeld, zal voorzien in een omgekeerde regeling. De KNB is niet belast met de behandeling van klachten. Wel speelt de KNB veelal een bemiddelende rol tussen cliënten die zich met een klacht tot de KNB wenden en de betrokken notaris. Wat de bevoegdheid van de Nationale ombudsman ten aanzien van de behandeling van klachten tegen notarissen betreft, kan worden gewezen op de in verband met de introductie van de geschillencommissie voorgestelde wijziging van artikel 16a Wna, waarbij hoofdstuk 9 Awb ten aanzien van de werkzaamheden van de notaris buiten toepassing wordt verklaard. Hoofdstuk 9 Awb ziet zowel op een interne klachtenregeling bij bestuursorganen, als op de externe klachtenregeling bij de Nationale ombudsman. Ook deze laatste is dan op de notaris niet meer van toepassing. Met name op dit laatste punt is de memorie van toelichting bij deze wijziging naar aanleiding van het opmerking van de Raad aangevuld.

2. Uitbreiding van de taken van het BFT

a. Verhouding tot de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen
Het BFT is een zelfstandig bestuursorgaan in de zin van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna: Kaderwet)¹. Uit het wetsvoorstel, noch uit de toelichting daarop blijkt dat de toepasselijkheid van de Kaderwet onderkend is. Ingevolge artikel 3, tweede lid, Kaderwet dient de uitbreiding van taken te worden getoetst aan de instellingseisen van artikel 3, eerste lid, van de Kaderwet. Op grond hiervan kan een zelfstandig bestuursorgaan uitsluitend met andere taken worden belast, indien er a) behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid, b) sprake is van strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen, en c) participatie van maatschappelijke organisaties in verband met de aard van de betrokken bestuurstaak bijzonder aangewezen moet worden geacht. Voorts is

¹ Kamerstukken II 2007/08, 25 268, nr. 60.

het wetsvoorstel niet mede ondertekend door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹. De Raad adviseert het wetsvoorstel alsnog met de Kaderwet in overeenstemming te brengen.

b. Exploitatiekosten BFT

Ingevolge artikel 111 Wna subsidieert de Minister van Justitie de exploitatiekosten van het BFT. Nu de taken van het BFT aanmerkelijk worden uitgebreid, is het aannemelijk dat de exploitatiekosten van het BFT zullen stijgen. In de memorie van toelichting ontbreekt evenwel een financiële paragraaf. De Raad adviseert daarin alsnog te voorzien en daarin in te gaan op de exploitatiekosten van het BFT.

c. Naam

De bestaande naam van het BFT wordt gehandhaafd. Deze naam dekt niet meer de lading door de voorgestelde uitbreiding van de taken van het BFT. Gesuggereerd is wel het BFT te herdopen tot «Bureau toezicht notariaat en gerechtsdeurwaarders». De Raad adviseert de naamgeving van het BFT af te stemmen op de taken die het volgens het voorstel gaat uitoefenen.

2a. In tegenstelling tot hetgeen de Raad bij de opstelling van zijn advies heeft verondersteld, is de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna: de kaderwet) niet van toepassing op het BFT. Ingevolge artikel 2, tweede lid, van de kaderwet is deze alleen van toepassing op zelfstandige bestuursorganen, ingesteld voor de inwerkingtreding van de kaderwet, indien dit in de desbetreffende regeling is bepaald. Een dergelijke bepaling ontbreekt op dit moment in de Wna. Het voornemen is echter wel om het BFT in de toekomst onder de werking van de kaderwet te brengen, door opname van de benodigde wetswijziging in een verzamelwetsvoorstel dat dit zal bewerkstelligen voor een aantal zelfstandige bestuursorganen die onder de verantwoordelijkheid vallen van de Minister en Staatssecretaris van Justitie². Dit verzamelwetsvoorstel zal in de loop van 2010 de Tweede Kamer bereiken. Mocht het kabinetsstandpunt naar aanleiding van de evaluatie van het functioneren van het BFT (zie hierna onder punt 2c) echter aanleiding geven tot een wetgevingstraject dat eerder zijn beslag krijgt dan het genoemde verzamelwetsvoorstel, dan zal het BFT reeds bij die gelegenheid onder de werking van de kaderwet worden gebracht.

Overigens kan met betrekking tot de door de Raad gesignaleerde taakuitbreiding van het BFT worden opgemerkt dat deze reeds belast is met het houden van (financieel) toezicht op het notariaat. De reikwijdte van het toezicht door het BFT wordt met dit wetsvoorstel verruimd, waarbij voor de bevoegdheden als toezichthouder wordt aangesloten bij het wettelijk kader in de Awb.

2b. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is het algemeen deel van de memorie van toelichting aangevuld met een financiële paragraaf.

2c. Met het oog op de evaluaties van zowel het functioneren van het BFT als van de tuchtrechtelijke handhaving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft) en de eventueel daaruit voortvloeiende consequenties voor het takenpakket van het BFT, is op dit moment afgezien van naamswijziging van het BFT. De desbetreffende onderzoeksrapporten zijn naar de Tweede Kamer gezonden en het voornemen is om in begin 2010 daarover een reactie van het kabinet uit te brengen³.

3. Doorbreking geheimhoudingsplicht

In het wetsvoorstel wordt ten behoeve van het toezicht en het tuchtrecht de geheimhoudingsplicht doorbroken⁴. Een dergelijke doorbreking van de geheimhoudingsplicht bestaat nog niet ten aanzien van het toezicht en het tuchtrecht op de andere beroepsgroepen met een geheimhoudingsplicht en een daaruit voortvloeiend verschoningsrecht, zoals advocaten en medici. De vraag rijst in hoeverre van deze doorbreking van de geheimhoudingsplicht van notarissen precedentwerking kan uitgaan ten opzichte van genoemde andere beroepsgroepen. De Raad merkt in dit verband op dat op dit moment in het parlement een meer algemene discussie wordt gevoerd over de inperking van de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht⁵. De Raad mist in de

¹ Artikel 6 Kaderwet.

² Brief van de Minister en de Staatssecretaris van Justitie van 31 januari 2008, Kamerstukken II 2007/08, 25 268, nr. 60.

³ Brief van de Staatssecretaris van Justitie van 16 september 2009, Kamerstukken II 2009/10, 29 911, nr. 33.

⁴ Artikel 94, tweede lid, Wna (onderdeel PP) en artikel 111a, derde lid, Wna (onderdeel CCC). Zie ook de Verordening op de kwaliteit van de KNB, d.d. 24 september 2008, waarin de geheimhoudingsplicht wordt doorbroken. Deze verordening krijgt een wettelijke grondslag in artikel 61a, derde lid, Wna.

⁵ Zie het rapport van de parlementaire werkgroep Verwevenheid onder- en bovenwereld, oktober 2008, alsmede de op 18 mei 2009 gehouden hoorzitting.

toelichting een beschouwing in breder perspectief over de ontwikkelingen met betrekking tot de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht van andere geheimhoudingsplichtigen aan wie een verschoningsrecht toekomt. Hij adviseert de toelichting aan te vullen met de relatie tussen de in dit wetsvoorstel voorgestelde doorbreking van de geheimhoudingsplicht en de bredere discussie die hierover gaande is.

3. Het is juist dat er op dit moment in het parlement een discussie wordt gevoerd over de inperking van de geheimhoudingsplicht. De discussie over de geheimhoudingsplicht staat in verband met het bredere onderwerp van het toezicht op beoefenaars van de juridische beroepen, die naast de notarissen ook betrekking heeft op de gerechtsdeurwaarders en de advocaten. Ik beraad mij op dit moment op een visie op het toezicht op de gerechtsdeurwaarders en advocaten, mede naar aanleiding van de uitgangspunten in dit wetsvoorstel.

4. Boete als tuchtmaatregel

Zowel de werkgroep toezicht notariaat als de commissie Hammerstein adviseerden tot uitbreiding van het aantal tuchtmaatregelen, waaronder de invoering van de boete als tuchtrechtelijke sanctie. In het rapport «Beleidsuitgangspunten wettelijk geregeld tuchtrecht»¹ (hierna: rapport Huls) is eveneens geadviseerd om de geldboete als tuchtrechtelijke maatregel te introduceren in alle tuchtrechtelijke regelingen. Met het opnemen van deze bevoegdheid kan een effectievere rechtsbescherming van gelaedeerden worden bevorderd. Deze aanbeveling wordt blijkens de memorie van toelichting betrokken bij de invoering van de uniforme, wettelijke regeling voor het tuchtprocesrecht naar aanleiding van het rapport Huls². De Raad ziet niet in waarom nog langer gewacht moet worden met het invoeren van de voorgestelde maatregel. Een dergelijke tuchtrechtelijke sanctie bestaat reeds voor de deurwaarder³. De Raad is van oordeel dat het met het oog op een effectievere rechtsbescherming de voorkeur geniet deze maatregel zo spoedig mogelijk te introduceren.

Tegen deze achtergrond adviseert de Raad het wetsvoorstel op dit punt aan te vullen.

4. Het advies van de Raad om, vooruitlopend op de invoering van de uniforme wettelijke regeling voor het tuchtprocesrecht naar aanleiding van het rapport Huls, de boete als tuchtrechtelijke maatregel reeds bij gelegenheid van dit wetsvoorstel voor het notariële tuchtrecht in te voeren, is opgevolgd. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn daartoe aangevuld – zie de aanvulling van de wijziging van artikel 103 Wna en het voorgestelde nieuwe artikel 103a Wna, met bijbehorende toelichting.

5. Relatie cliënt – notaris

Op grond van de Wwft heeft de notaris de plicht de identiteit van de cliënt te controleren en ongebruikelijke transacties te melden. Deze wet (voorheen Wet MOT) bracht aldus een wijziging in de traditionele relatie tussen notaris en cliënt dat hetgeen de cliënt de notaris toevertrouwd, niet werd geopenbaard⁴. Het wetsvoorstel brengt nog een aantal veranderingen teweeg in de relatie cliënt en notaris. Zo krijgt de notaris in afwijking van de ministerieplicht de plicht om zijn diensten te weigeren niet alleen wanneer hij de overtuiging heeft dat de gevraagde werkzaamheden onrechtmatig zijn, maar ook wanneer hij dit vermoedt. Aldus voorziet het wetsvoorstel in een verruiming van de weigeringsplicht. Daarnaast wordt de geheimhoudingsplicht ten behoeve van het tuchtrecht en het toezicht doorbroken. Beide voorstellen zijn van invloed op de relatie tussen de cliënt en de notaris. De traditionele relatie dat «vertrouwelijke mededelingen van de cliënt bij de notaris veilig zijn» wordt verder aan banden gelegd. In de toelichting wordt hier wel aandacht aan besteed, maar alleen ten opzichte van de cliënten die misbruik beogen te maken van de bijzondere positie van de notaris⁵. Ook ten opzichte van alle andere cliënten zal de relatie tussen notaris en cliënt veranderen, nu de geheimhoudingsplicht van de notaris wordt gerelativeerd en de professionele argwaan groter zal zijn. De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op de wijzigingen in de relatie tussen de notaris en het gros van zijn cliënten, die naar mag worden verondersteld geen onbehoorlijke bedoelingen hebben.

¹ Rapport van de werkgroep tuchtrecht, 7 december 2006, blz. 28.

² Zie het rapport van de werkgroep tuchtrecht, «Beleidsuitgangspunten wettelijk geregeld tuchtrecht», 7 december 2006.

³ Artikel 40 Gerechtsdeurwaarderswet.

⁴ Grondslag van het verschoningsrecht is gelegen in het maatschappelijk belang dat een ieder zich vrijelijk en zonder vrees voor openbaarmaking van het toevertrouwd om bijstand en advies tot de verschoningsgerechtigde moet kunnen wenden.

⁵ Zie memorie van toelichting, artikelsgewijze toelichting op onderdeel O (artikel 21 Wna).

5. Zoals de Raad terecht opmerkt, hebben de in het wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de geheimhoudingsplicht en de weigeringsplicht van de notaris gevolgen voor de (traditionele) relatie tussen de notaris en zijn cliënt. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is paragraaf 2.5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting aangevuld.

6. Stille bewindvoering

In het voorgestelde artikel 25a Wna wordt geregeld dat de voorzitter van de kamer voor het notariaat, ambtshalve naar aanleiding van een klacht dan wel op verzoek van de KNB of het BFT, voor een periode van maximaal een jaar een stille bewindvoerder kan benoemen bij slechte bedrijfsvoering. Dit voorstel is opgenomen op aanbeveling van Commissie Hammerstein. Deze commissie heeft daarbij opgemerkt dat deze persoon bevoegdheden op het vlak van de bedrijfsvoering zouden moeten toekomen. De Raad wijst erop dat het wetsvoorstel niets regelt omtrent de taak en bevoegdheden van de stille bewindvoerder zoals bijvoorbeeld wel in de faillissementswet is gedaan. De Raad beveelt aan het wetsvoorstel in dit licht aan te passen.

6. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is het voorgestelde artikel 25b Wna aangevuld met een expliciete taakopdracht voor de stille bewindvoerder. Er is echter niet voorzien in eigenstandige bevoegdheden voor de bewindvoerder op het vlak van de bedrijfsvoering. Voor het doel dat met opname van een specifieke vorm van stille bewindvoering in de Wna is gediend, volstaat de bevoegdheid tot het geven van bindende aanwijzingen aan de notaris, opdat deze zonedig bij zijn bedrijfsvoering kan worden begeleid. Een regeling die meer ingrijpender bevoegdheden voor een stille bewindvoerder mogelijk zou maken, zou de reikwijdte van de Wna en van dit wetsvoorstel te buiten gaan.

7. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

7. De redactionele kanttekeningen in de bijlage bij het advies van de Raad zijn overgenomen.

8. Overige wijzigingen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om het wetsvoorstel op enkele andere punten te wijzigen of aan te vullen. In de voorgestelde tekst van artikel 5 Wna zijn de gegevens in het register worden opgenomen nu in algemene zin aangeduid in het eerste lid en is de delegatiegrondslag in het vijfde lid aangepast zodat de precieze wijze van vastlegging in het register bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald. Daarnaast is de regeling in het vierde lid omtrent de openbaarheid van gegevens aangevuld ten aanzien van door de tuchtrechter op te leggen maatregelen van orde.

De voorgestelde tekst van artikel 8, zesde lid, Wna is aangevuld met een termijn voor het uitbrengen van advies.

De voorgestelde wijziging van artikel 14 Wna is aangevuld met de verplichting voor de griffiers van de gerechten om relevante rechterlijke beslissingen door te geven aan de kamer voor het notariaat, de KNB en het Bureau. Deze bepaling is analoog aan de al eerder voorgestelde tekst van artikel 26, derde lid, Wna.

Ter versterking van het financiële toezicht is het wetsvoorstel aangevuld met een rechtsgrondslag voor het vaststellen van een meldingsplicht ten aanzien van gebeurtenissen die aanmerkelijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor de financiële positie van de notaris. Deze rechtsgrondslag is opgenomen in het voorgestelde artikel 25a Wna.

In de voorgestelde tekst van artikel 57, eerste lid, Wna is het element van toezicht op de algemene bewaarplaatsen vervallen aangezien dit geen zelfstandige betekenis (meer) heeft, zie de toelichting bij artikel I, onderdeel DD, van het wetsvoorstel.

In de voorgestelde artikelen 61a en 99a Wna is het van overeenkomstige toepassing verklaren van de doorbreking van de geheimhoudingsplicht, vastgelegd in het voorgestelde artikel 111a, derde lid, Wna, vervangen door zelfstandige, uitgeschreven bepalingen. Beide artikelen zijn voorts aangevuld met de analoge uitbreiding van het inzagerecht, zoals reeds was bepaald in het voorgestelde artikel 111a, tweede lid, Wna.

De voorgestelde wijzigingen van de artikelen 65, eerste lid, en 89, derde lid, Wna zijn voorzien van een afzonderlijke toelichting.

In de voorgestelde tekst van artikel 99, eerste lid, Wna is de aanduiding van diegenen die een klacht kunnen indienen bij de tuchtrechter gepreciseerd door aan «eenieder» toe te voegen: «met enig redelijke belang», alsook door een aanvulling van de memorie van toelichting bij deze wijziging.

Het wetsvoorstel is aangevuld enkele technische aanpassingen in verband met de invoering van de toegevoegd notaris. Het betreft de voorgestelde wijziging van de artikelen 105 en 109 Wna en de in de artikelen III en IV voorgestelde aanpassingen van het Burgerlijk Wetboek en de Wwft.

Het overgangsrecht is in artikel II van het wetsvoorstel aangevuld met een regeling van de overdracht van die archiefbescheiden van de huidige kamers van toezicht die verband houden met de huidige registratietaken van de kamers.

In het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn voorts nog verschillende redactionele aanpassingen aangebracht.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W03.09.0258/II met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

- In artikel I, onderdeel D, toevoegen in artikel 5, vijfde lid, na de zinsnede «als bedoeld in artikel 103, eerste»: en tweede.
- In artikel I, onderdeel VV, in artikel 103, vierde lid, het eerste woord «tevens» verwijderen.