

Vergaderjaar 2011–2012

31 040

Wijziging van de Wet op het notarisambt in verband met het laten vervallen van het nationaliteitsvereiste voor benoeming tot notaris

P

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 februari 2012

Bij mijn brief van 22 juni 2011¹ is uw Kamer geïnformeerd over de uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaken C-47/08 e.a. betreffende inbreukprocedures ingesteld door de Europese Commissie tegen België, Frankrijk, Luxemburg, Oostenrijk, Duitsland en Griekenland bij het Hof wegens het vereisen van de nationaliteit van de betreffende lidstaat voor de toegang tot het beroep van notaris. Inmiddels heeft het Hof ook uitspraak gedaan in de soortgelijke zaak tegen Nederland². Zoals bij de eerdere brief is toegezegd, wordt uw Kamer hierbij over die uitspraak geïnformeerd – mede met het oog op het bij uw Kamer nog aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het notarisambt dat ziet op het laten vervallen van de eis van Nederlanderschap.

Net als in de voorgenoemde zaken tegen de andere lidstaten is het Hof tot het oordeel gekomen dat een dergelijk nationaliteitsvereiste in strijd is met het beginsel van de vrijheid van vestiging, zoals neergelegd in artikel 43 EG (thans art. 49 VWEU). Het Hof herhaalt hierbij de overwegingen zoals die zijn gebruikt in de uitspraken in de voornoemde zaken tegen andere lidstaten. Het Hof benadrukt echter dat de inbreukprocedure alleen betrekking had op het nationaliteitsvereiste en niet zag op de positie en organisatie van het notariaat in de Nederlandse rechtsorde, noch op de overige vereisten die voor de toegang tot het notarisambt worden gesteld. Evenmin zag de procedure op het vrije verkeer van diensten of het vrij verkeer van werknemers. Net als in de voorgaande zaken erkent het Hof dat met notariële werkzaamheden doelen van algemeen belang worden nagestreefd, zoals het waarborgen van rechtmatigheid en rechtszekerheid, welke naar Europees recht dwingende redenen van algemeen belang vormen ter rechtvaardiging van noodzakelijke en proportionele beperkingen van de vrijheid van vestiging. Het Hof noemt hierbij bijzondere regels ten aanzien van notarissen inzake aanstelling, aantal, territoriale

¹ Kamerstukken I 2010/11, 31 040, O.

² Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 1 december 2011, Europese Commissie vs het Koninkrijk der Nederlanden, zaak C-157/09, LJV BU7491.

bevoegdheden, beloning, onafhankelijkheid en onverenigbaarheden. Samenvattend heeft het Hof mijns inziens de reikwijdte van de voornoemde uitspraken uitdrukkelijk willen beperken tot de kwestie van het nationaliteitsvereiste.

In de procedure voor het Hof heeft de Nederlandse regering aangevoerd dat de notaris op grond van de wet belast is met werkzaamheden ter uitoefening van openbaar gezag en dat de eis van Nederlanderschap voor benoeming tot notaris om die reden niet in strijd zou zijn met de vrijheid van vestiging. Het Hof heeft blijkens zijn uitspraken deze lijn niet willen volgen. Dit doet echter niet af aan het gegeven dat naar Nederlands recht de notaris een openbaar ambt bekleedt. Het kabinet heeft ook geen intentie om in deze publieke status van het notarisambt verandering aan te brengen. De uitspraak van het Hof dwingt daar ook niet toe. De eis van Nederlanderschap geldt echter niet in zijn algemeenheid voor personen in de openbare dienst en wordt alleen in bijzondere gevallen expliciet in de desbetreffende wettelijke regeling opgenomen. In de Wet op het notarisambt is de eis van Nederlanderschap in artikel 6 neergelegd.

Het bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het notarisambt in verband met het laten vervallen van het nationaliteitsvereiste voor benoeming tot notaris (31 040) strekt tot afschaffing van de eis van Nederlanderschap en introduceert het vereiste van een goede beheersing van de Nederlandse taal. Reeds bij de evaluatie van de Wet op het notarisambt heeft de commissie-Hammerstein aanbevolen om de eis van Nederlanderschap te laten vervallen. De motivering voor afschaffing is dat de eis van Nederlanderschap, ongeacht de Europeesrechtelijke toelaatbaarheid ervan, geen rol speelt als waarborg voor de kwaliteit en integriteit van de notaris. De opleidings- en ervaringseisen, het toezicht en tuchtrecht, alsmede het door het wetsvoorstel toe te voegen vereiste van een goede beheersing van de Nederlandse taal, vormen voldoende waarborgen voor een goede bekleding van het ambt van notaris. Naast de voorgestelde eis van een goede beheersing van de Nederlandse taal gaat het bij de beroepsvereisten onder meer om de overlegging van een verklaring omtrent het gedrag, het bezit van een universitaire graad van Master op het gebied van het recht van een Nederlandse universiteit en het met goed gevolg afgelegd hebben van een stageperiode van ten minste zes jaar in het Nederlandse notariaat. Ten aanzien van de benoemingsprocedure geldt voorts de aanstaande invoering van de toetsing van persoonlijke geschiktheid.

In plaats van een Nederlandse universitaire graad is in artikel 6 van de Wet op notarisambt tevens erkend een EG-verklaring als bedoeld in de Algemene wet erkenning EG-beroepskwalificaties. Deze verklaring wordt conform de Regeling erkenning EG-beroepskwalificaties kandidaat-notaris op aanvraag afgegeven na overlegging van de daarvoor noodzakelijke documenten en het met succes afleggen van een proeve van bekwaamheid. Dit om te verzekeren dat de aanvrager voldoet aan de Nederlandse beroepsvereisten. In dat kader kan bij wezenlijke verschillen met de Nederlandse opleiding aan de aanvrager een compenserende (opleidings-)maatregel worden opgelegd. De eigenheid van het Nederlandse notariaat door zijn verbondenheid met de nationale rechtsorde maakt dat voor een aanvrager die niet beschikt over een Nederlandse universitaire graad er een wezenlijke drempel zal zijn, doordat deze zich alsnog de vereiste specifieke kennis van het Nederlandse recht eigen zal moeten maken.

Op grond van richtlijn nr. 2005/36/EG betreffende de erkenning beroepskwalificaties, in samenhang met richtlijn nr. 2003/109/EG betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen en zoals dat door Nederland is geïmplementeerd in de Algemene wet erkenning

EG-beroepskwalificaties, staat het aanvragen van bovengenoemde EG-verklaring niet alleen open voor onderdanen van lidstaten van de Europese Unie, maar ook voor langdurig ingezetenen van deze lidstaten met de nationaliteit van een derde land, alsmede voor familieleden van voornoemden personen. In de praktijk heeft zich overigens tot op heden de verstrekking van een dergelijke EG-verklaring (nog) niet voorgedaan.

Gegeven de hierboven geschetste situatie valt te verwachten dat het bij eventuele toekomstige verzoeken om benoeming tot notaris van niet-Nederlanders, vooral zal gaan om kandidaat-notarissen die in Nederland hun opleiding hebben genoten. Mede gezien de vereiste stage van ten minste zes jaar in het Nederlandse notariaat zal het in de praktijk, ongeacht de eventuele eerdere herkomst vanuit een andere lidstaat van de Europese Unie, op het moment van het verzoek om benoeming in vrijwel alle gevallen gaan om personen die in Nederland langdurig ingezetene zijn. Daarnaast is er de voorgestelde wettelijke eis van een voldoende beheersing van de Nederlandse taal. Om deze redenen valt van de niet-Nederlandse verzoeker om benoeming tot notaris een voldoende mate van verbondenheid met de Nederlandse samenleving te verwachten.

Ik ga hierna nog in op de eerder tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel opgeworpen vraag of er bij een benoemingsverzoek van een niet-Nederlander nog een onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen onderdanen van lidstaten van de Europese Unie en onderdanen van derde landen. Gezien de hiervoor besproken specifieke beroepsvereisten die gelden voor benoeming tot notaris zou het vereisen van de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Unie geen toegevoegde waarde hebben. Ook vanuit de motivering van het wetsvoorstel, waarbij is geoordeeld dat de Nederlandse nationaliteit geen noodzakelijke waarborg is voor de kwaliteit en integriteit van het notarisambt, zou een dergelijke eis geen doel dienen. Daarnaast is het de vraag of met een dergelijke nieuwe nationaliteitseis de oorspronkelijke motivering voor het stellen van de eis van Nederlanderschap – namelijk het Nederlanderschap als uitdrukking van de persoonlijke verbondenheid met de Nederlandse Staat – wel recht zou worden gedaan. Het weren uit het notarisambt van onderdanen van derde landen met een EG-verklaring zou bovendien spanning opleveren met de hiervoor beschreven regeling omtrent de erkenning van beroepskwalificaties.

Samenvattend ben ik van mening dat de beroepsvereisten zoals die gelden na afschaffing van de eis van het Nederlanderschap voldoende waarborg vormen voor de kwaliteit en integriteit van diegenen die in aanmerking komen om benoemd te worden tot notaris. Mede gezien de rechtsplicht van Nederland om aan de eerdergenoemde uitspraak van het Europese Hof gevolg te geven, zou ik uw Kamer willen verzoeken om de behandeling van het wetsvoorstel ter hervatten.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven