

Vergaderjaar 2007–2008

**31 040**

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

**A**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE<sup>1</sup>**

Vastgesteld 16 oktober 2007

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Inleiding**

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende voorstel van wet. Zij kunnen instemmen met het laten vervallen van de nationaliteitsvereiste voor het notarisambt. Zij zien voldoende waarborgen in een deugdelijk stelsel van kwaliteitseisen vooraf en toezicht- en correctiemechanismen. De leden van de CDA-fractie achten het met de Raad van State van groot belang dat nu expliciet het vereiste van de goede beheersing van de Nederlandse taal in de wet wordt opgenomen. Ook al staat het hebben van de Nederlandse nationaliteit niet borg voor beheersing van de Nederlandse taal, beide vallen in de praktijk doorgaans wel samen. Daarmee is het expliciete vereiste van taalbeheersing van extra gewicht nu het nationaliteitsvereiste vervalt. In die zin zien de leden van de CDA-fractie het stellen van de taaleis ook een als noodzakelijke voorwaarde voor het kunnen loslaten van het nationaliteitsvereiste. Zij hebben nog de volgende vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel. De notaris is belast met de uitoefening van openbaar gezag. Een belangrijke vraag is dus of toekenning van openbaar gezag in bepaalde gevallen ook mogelijk is aan personen die niet over de Nederlandse nationaliteit beschikken. Blijkens de stukken van het wetsvoorstel beantwoordt de regering deze vraag bevestigend. De leden van de VVD-fractie plaatsen daarbij echter nog wel enkele vraagtekens. Zij hebben nog de volgende vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met betrekking tot dit wetsvoorstel nog enige vragen.

De leden van de **SGP**-fractie alsmede de leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met uiterst gemengde gevoelens van het wetsvoorstel

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), voorzitter, Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA), vice-voorzitter, Russell (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

kennis genomen. Zij geven te kennen in het algemeen geen voorstanders te zijn van relativering van het nationaliteitsvereiste, zeker niet waar het gaat om functionarissen die met openbaar gezag zijn bekleed, temeer niet wanneer naturalisatie tot de mogelijkheden behoort. Het wetsvoorstel geeft deze leden aanleiding tot het stellen van een aantal vragen.

### **Commissievragen**

Alvorens in te gaan op de vragen die in de afzonderlijke fracties zijn gerezen wenst de commissie de aandacht te vestigen op twee vragen.

De minister verwijst in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel naar een met redenen omkleed advies van de Europese Commissie van 12 oktober 2006 en geeft aan dat er tussen regering en Europese Commissie argumenten zijn gewisseld pro en contra het vervallen van het nationaliteitsvereiste. Deze argumenten wenst de commissie te kunnen wegen bij de beoordeling van het voorliggende wetsvoorstel. Graag beschikt de commissie derhalve over het gemelde advies.

Voorts wensen de leden van de commissie van de regering te vernemen waarom het nationaliteitsvereiste niet is vervangen door het vereiste van Unieburgerschap? Deze vraag is temeer aan de orde vanwege het feit dat de directe aanleiding voor de indiening van dit wetsvoorstel gelegen is in de interpretatie van de artikelen 43 en 45 van het EG-Verdrag door de Europese Commissie. Waarom wenst de regering verder te gaan dan de Europese Commissie verlangt? Heeft het aspect wel of geen openbaar gezag voor de notaris hierbij een rol heeft gespeeld?

### **Openbaar gezag**

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennis genomen van de verwoording in de toelichting van het dispuut tussen de Nederlandse regering en de Europese Commissie over de interpretatie van de artikelen 43 en 45 van het EG-Verdrag. Volgens de Commissie valt de notaris niet onder het bereik van deze artikelen; volgens de Nederlandse regering wel. De Commissie stelt zich daarbij onder verwijzing naar het Hof van Justitie op het standpunt dat de reikwijdte van de werkzaamheden van de notaris zich niet uitstrekken tot «rechtstreekse en specifieke deelneming aan openbaar gezag», waarbij een «eindbeslissing» wordt genomen. De regering heeft aangegeven dat dit dispuut niet wordt voortgezet gelet op de inhoud van het onderhavige wetsvoorstel. Moet dit zo verstaan worden dat de regering op dit punt van opvatting is veranderd, of dat de regering vasthoudt aan haar opvatting, maar dat het dispuut praktische betekenis uitsluitend in het kader van dit wetsvoorstel heeft verloren? Is in het dispuut tussen de Commissie en de regering ook aan de orde geweest dat een notariële akte een executoriale titel kan opleveren en dat een notariële akte ook als dwingend bewijs geldt?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering enig zicht heeft op de praktische betekenis van deze wetswijziging op afzienbare termijn en vragen of er andere functies zijn waarvoor de Nederlandse nationaliteit nu wettelijk vereiste is, maar waarvoor in de lijn van dit wetsvoorstel geen plaats meer kan zijn?

De leden van de **VVD**-fractie vragen naar het standpunt van de regering: wordt de opvatting van de Europese Commissie, met een verwijzing door de Europese Commissie naar de uitleg van het Europese Hof van Justitie van het criterium «rechtstreekse en specifieke deelneming aan openbaar gezag», dat de notaris slechts een ondersteunende en voorbereidende taak heeft en geen eindbeslissing neemt, gedeeld (zie Hof van Justitie

arrest van 21 juni 1974, Reyners; arrest van 10 december 1991, Commissie-Griekenland; arrest van 13 juli 1993, Thijssen)? Uit de nota naar aanleiding van het verslag (p. 3) van 26 juni 2007 (nr. 7) maken de leden van VVD-fractie op dat de regering dit standpunt niet deelt, maar thans het juridisch dispuut daarover met de Europese Commissie niet wenst voort te zetten.

Wat betekent de inschikkelijkheid van de regering ten opzichte van de Europese Commissie voor andere functionarissen dan notarissen die in Nederland belast zijn met de uitoefening van openbaar gezag, vragen de leden van de VVD-fractie. Wat betekent dit bijvoorbeeld voor leden van het Openbaar Ministerie? Gesteld zou kunnen worden dat de Officier van Justitie in een strafprocedure een «ondersteunende en voorbereidende taak heeft en geen eindbeslissing neemt». De nationaliteitseis zou dan moeten vervallen. Onderkent de minister deze consequentie? Wat betekent een en ander bijvoorbeeld voor leden van de volksvertegenwoordiging? Of gelden daarvoor weer andere gronden? Kortom, betekent een en ander dat het nationaliteitsvereiste sowieso niet of nauwelijks meer gesteld kan worden aan wie dan ook die belast is met de uitoefening van openbaar gezag?

Pas in 1993/1994 is in de Wet op het notarisambt opgenomen, dat de notaris de Nederlandse nationaliteit dient te bezitten. De leden van de **PvdA**-fractie vragen of de regering kan aangeven wat destijds exact de motivering was om het nationaliteitsvereiste wél op te nemen? Wat is er ten opzichte van de redenering uit 1993 exact in het openbaar gezag dan wel de wettelijke taken van de notaris gewijzigd?

De leden van de fracties van de **SGP** en de **ChristenUnie** vragen de regering uit te leggen hoe te verklaren is dat vrijwel vanaf het begin dat ons land een regeling betreffende het notarisambt kent het nationaliteitsvereiste als voorwaarde/vereiste voor de uitoefening van het ambt is gesteld, hoewel zich toen geen notarissen van buitenlandse origine aandienden, terwijl nu dat laatste wél het geval is, wordt voorgesteld het nationaliteitsvereiste te doen vervallen.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een vergelijking gemaakt tussen het notarisambt en de advocatuur. De leden van beide fracties zouden echter gaarne van de regering vernemen of zij overweegt ook het nationaliteitsvereiste voor de rechterlijke macht te laten vervallen. Zo nee, waarom niet?

### **EU-lidstaten**

In de nota naar aanleiding van het verslag d.d. 26 juni 2007 wordt een overzicht van de landen van de Europese Unie die het Latijnse notariaat kennen. Volgens het overzicht blijkt in ieder geval bij 16 daarvan nog steeds het nationaliteitsvereiste te gelden. Kan de regering de leden van de **VVD**-fractie informatie verschaffen of ook de bedoelde 16 EU-landen geconfronteerd zijn met een inbreukprocedure van de Europese Commissie en of deze landen in verband met een mogelijke inbreukprocedure voornemens zijn het nationaliteitsvereiste af te schaffen? Indien dit niet het geval is, waarom niet? Indien dit wel het geval is, hoe is de stand van zaken bij de verschillende landen? Kan de regering informatie verschaffen welke de redenen zijn geweest voor de landen Italië, Portugal en Spanje om het nationaliteitsvereiste af te schaffen? Kan de regering informatie verschaffen of deze landen zonder meer het nationaliteitsvereiste hebben afgeschaft of de afschaffing beperkt hebben tot de EU-lidstaten?

In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de regering een overzicht gegeven van die EU-lidstaten, die eveneens over een Latijns notariaat beschikken, tevens een nationaliteitsvereiste kennen en van 3 staten die dit nationaliteitsvereiste reeds hebben afgeschaft. Daar tijdens het debat bleek, dat deze 3 staten dit vereiste wel hebben afgeschaft, maar hebben vervangen door het vereiste van een EU-burgerschap, willen de leden van de **PvdA**-fractie graag van de regering vernemen, wat de exacte motivering van Spanje, Portugal en Italië was om het nationaliteitsvereiste niet zonder meer te laten vervallen, maar tot een EU-burgerschap te beperken. Ook vragen deze leden waarom in Portugal het nationaliteitsvereiste moest worden aangepast, nu notarissen in Portugal wel degelijk «echte» ambtenaren zijn.

Tevens is in het debat van 5 juli jl. gebleken, dat Slovenië voornemens is het nationaliteitsvereiste te laten vervallen op basis van reciprociteit. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven of een dergelijke beperking de toets van artikel 43–45 EG-verdrag zal kunnen doorstaan?

Deze leden vragen tevens of de regering kan verklaren waarom de Europese Commissie besloten heeft tegen 6 EU-landen een inbreukprocedure te starten, terwijl 21 EU-landen tot afschaffing van het nationaliteitsvereiste zouden moeten overgaan? Wat is de kans van slagen van een inbreukprocedure bezien in het licht van het (ook in Europa geldende) algemene rechtsbeginsel, dat eenieder gelijk wordt behandeld voor de wet?

De leden van de fracties van de **SGP** en de **ChristenUnie** vragen de regering een zo compleet mogelijk overzicht te verstrekken van de actuele stand van zaken ter zake van de afschaffing van het nationaliteitsvereiste in de 27 EU-lidstaten. Daarbij zouden zij graag zien dat, behalve op het openbaar gezagsaspect, wordt ingegaan op de al dan niet wederkerigheid van het vervallen van het nationaliteitsvereiste en wat betreft de wederkerigheid op de toelatingseisen tot het ambt.

In de memorie van toelichting is sprake van een inbreukprocedure en de oplegging van boetes door «Brussel». De leden van beide fracties vragen of dit conform de gebruikelijke gang van zaken is bij het niet tijdig voldoen aan Brusselse wensen, zulks ook gezien het feit dat het advies van de Europese Commissie van minder dan een jaar geleden dateert. Sinds welke datum is Nederland verplicht de Brusselse instructies in deze in regelgeving om te zetten?

Aangezien wellicht op dit moment nog niet kan worden vastgesteld hoe alle 27 EU-lidstaten zullen omgaan met het nationaliteitsvereiste vragen deze leden wat ertegen zou pleiten om het wetsvoorstel, als het zou worden aanvaard, pas in werking te laten treden wanneer meer dan de helft van de EU-staten eenzelfde regeling tot stand heeft gebracht als Nederland voornemens is te doen, dus afschaffing voor alle staten en zonder wederkerigheidvereiste.

### **Derde landen**

Het wetsvoorstel beperkt het afschaffen van het nationaliteitsvereiste niet tot de landen van de Europese Unie. Het daartoe strekkende amendement Teeven (nr. 8) is verworpen in de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat iedereen ter wereld die aan de in de Wet op het notarisambt gestelde vereisten voldoet, hier te lande het notarisambt kan uitoefenen. Om welke reden is voor de landen buiten de Europese Unie niet een reciprociteitseis gesteld, in de zin dat het nationaliteitsvereiste niet

wordt gesteld aan diegenen die afkomstig zijn uit landen die ook aan een Nederlander, die in dat land het ambt van notaris of een daarmee vergelijkbare functie wil uitoefenen, geen nationaliteitsvereiste stellen? De leden van de **VVD**-fractie denken in dit verband bijvoorbeeld aan China, een land dat eveneens het Latijnse notariaat kent. De leden van de VVD-fractie plaatsen vraagtekens bij de mogelijkheid dat bijvoorbeeld personen met de Chinese nationaliteit, wanneer zij althans voldoen aan de in de Wet op het notarisambt gestelde eisen, wél in Nederland het ambt van notaris zouden kunnen uitoefenen en omgekeerd Nederlanders in China niet.

### **Openstellen notarisambt**

De regering heeft aangegeven op welke wijze procedureel de beoordeling van het taalniveau plaatsvindt. Actieve en passieve beheersing van de Nederlandse taal wordt bij het voldoen aan de overige vereisten tot benoembaarheid voorondersteld. De minister kan de benoeming weigeren wanneer het niveau van de beheersing van het Nederlands niet voldoende is. Het criterium is daarbij de «goede uitoefening van het ambt». Hij baseert zich daarbij mede op informatie uit het beroepsveld. Doet deze wijze van toetsing wel voldoende recht aan het belang dat gediend wordt met het stellen van de taaleis, vragen de leden van de **CDA**-fractie.

In de Tweede Kamer is door de regering eerder dit jaar in het debat over de motie van Vroonhoven (verhoging pensioenleeftijd notarissen; 23 706, nr. 66) aangegeven, dat er een overschot aan potentiële notarissen op de Nederlandse arbeidsmarkt zou zijn. De leden van de **PvdA**-fractie veronderstellen dat dit thans dan nog steeds het geval is. Kan de regering aangeven waarom het openstellen van het notarisambt voor mensen met een buitenlandse nationaliteit dit overschot niet gaat verergeren? Is een schatting te geven over hoeveel aspirant-notarissen met een EU-burgerschap en hoeveel met een andere buitenlandse nationaliteit wij eigenlijk spreken? Indien er sprake is van een aanzienlijk overschot, is dan het principe van de reciprociteit niet een werkgelegenheidsverhogende maatregel ten bate van werkeloze Nederlandse aspirant-notarissen?

De leden van de fracties van de **SGP** en **ChristenUnie** stellen in dit verband nog de vraag of er een getalsmatig inzicht bestaat in de vraag om hoeveel kandidaat-notarissen van niet-Nederlandse nationaliteit het gaat die notaris zouden willen worden.

Tenslotte leggen de leden van beide fracties de regering nog de vraag voor welk beletsel er toe zou kunnen leiden dat een kandidaat-notaris die toegelaten kan worden tot het Nederlandse notarisambt, niet in aanmerking komt voor naturalisatie.

### **Ten slotte**

De regering spreekt van een «krachtig pleidooi» pro het wetsvoorstel van de commissie-Hammerstein. De leden van de **SGP** en de **ChristenUnie** vragen op grond van welke zwaarwegende belangen de commissie haar pleidooi heeft gebaseerd.

De leden van beide fracties vragen wat het argument is voor de aandrang van regeringszijde om het wetsvoorstel «met voortvarendheid» te behan-

delen (brief van de minister van Justitie d.d. 27 mei 2007, stuk nr. 5),  
terwijl er, aldus de staatssecretaris van Justitie in de Tweede Kamer op  
4 juli jl. (Handelingen TK 89-5012 e.v.) «geen sprake is van druk uit  
Europa».

Voorzitter van de commissie  
Van de Beeten

Griffier van de commissie  
Van Dooren