

## Wijziging van de Advocatenwet

(Vervallen vereiste Nederlandse nationaliteit)

## MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Dit ontwerp heeft ten doel de mogelijkheid te openen dat ook vreemdelingen tot de balie worden toegelaten en zodoende de toestand te herstellen die hier te lande dienaangaande tot 1 september 1938 heeft gegolden. Op deze datum trad in werking het Koninklijk besluit van 24 augustus 1938, *Stb.* 251, tot nadere wijziging van Reglement nr. III, van orde en discipline voor de advocaten en procureurs (Koninklijk besluit van 17 augustus 1929, *Stb.* 422), waarbij de balie voor vreemdelingen werd gesloten. Voor het ongedaan maken van deze wijziging is wijziging nodig van de sedertdien in de plaats van genoemd Reglement III getreden Advocatenwet (*Stb.* 1968, 162, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 31 maart 1971, *Stb.* 397).

De ondergetekende is van oordeel dat de omstandigheden die de aanleiding vormden voor genoemd Koninklijk besluit van 24 augustus 1938 niet langer aanwezig zijn en dat de huidige omstandigheden het gewenst maken zo spoedig mogelijk een eind te maken aan de uitzonderingen voor vreemdelingen.

In het kader van de internationale samenwerking wordt er naar gestreefd discriminatie op grond van nationaliteit tot het strikt nodige te beperken. In verband daarmee is reeds eerder, te weten bij de bekrachtiging van het Europese Vestigingsverdrag (*Trb.* 1957, 20), overwogen het nationaliteitsvereiste voor advocaten af te schaffen, maar de toenmalige ambtsvoorganger van ondergetekende heeft gemeend dat vereiste bij die gelegenheid voor alsnog te moeten handhaven, zodat ter zake een voorbehoud diende te worden gemaakt (Bijlagen *Handelingen* Tweede Kamer, zitting 1968-1969, nr. 7487, nr. 3, blz. 5, sub 10).

De ondergetekende acht het ongewenst thans nog langer met afschaffing van dit vereiste te wachten, aangezien hij een liberalisatie van het beroep van advocaat, vooral in Europees verband, voorstaat en het bestaan van voorschriften als deze als argument tegen zodanige liberalisatie kan worden aangevoerd. Bedoelde liberalisatie is uiteraard in het belang van Nederlanders die in een ander land de advocatuur willen uitoefenen.

De ondergetekende wijst er in dit verband op dat onlangs besprekingen zijn geopend in het kader van de Raad van de Europese Gemeenschappen over een ontwerp-richtlijn betreffende het verrichten van diensten door advocaten, nadat het Europees Parlement daarover op 21 september 1972 (Publicatieblad nr. C 103 van 5 oktober 1972, blz. 18) een gunstig advies had uitgebracht. Deze ontwerp-richtlijn houdt een regeling in die min of meer overeenkomt met die vervat in de Beneluxovereenkomst betreffende de uitoefening van de advocatuur (*Trb.* 1969, 13), die 1 september 1971 in werking is getreden tussen Nederland en België. Genoemde ontwerp-richtlijn kan worden gezien als een uiterst bescheiden begin van een volledige liberalisatie van het beroep van advocaat in het kader van de E.E.G. De belangrijkste hinderpaal voor een verdergaande liberalisatie wordt gevormd door de verschillen betreffende de voor toelating tot de balie vereiste diploma's, samenhangende met de verschillen in het nationale recht van de lid-staten.

Het onderhavige voorstel is van andere aard dan genoemde ontwerp-richtlijn en genoemde Benelux-overeenkomst, omdat het in dit voorstel niet gaat om het incidenteel verrichten van diensten door een buitenlandse advocaat, doch om de mogelijkheid van vestiging van een vreemdeling als advocaat in Nederland. In verband daarmee wordt er dan ook van uitgegaan dat de vreemdeling, teneinde tot de balie te kunnen worden toegelaten, aan alle wettelijke vereisten moet voldoen. Hij zal derhalve ook de in artikel 2 van de Advocatenwet genoemde graad aan een Nederlandse universiteit of hogeschool moeten hebben behaald en zijn kantoor moeten hebben binnen het arrondissement der rechtbank bij welke hij is ingeschreven.

De aanleiding tot dit voorstel is het feit dat kort geleden enige in België woonachtige Nederlanders, die in het bezit zijn van een wettelijk Belgisch diploma van doctor of licentiaat in de rechten, getracht hebben zich bij een Belgische balie te laten inschrijven, maar dat zulks onmogelijk is gebleken, omdat hun nationale (Nederlandse) wet geen wederkerigheid toestaat, als vereist ingevolge artikel 428 van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek juncto het Belgisch Koninklijk besluit van 24 augustus 1970, Belgisch Staatsblad van 8 september 1970. Deze Nederlanders hebben er daarom op aangedrongen te bevorderen dat het vereiste van de Nederlandse nationaliteit in de Advocatenwet zo spoedig mogelijk wordt geschrapt of vervangen door een regeling waarbij daarvan op basis van wederkerigheid kan worden afgeweken.

In verband daarmee heeft de ondergetekende zijn Belgische ambtgenoot van Justitie medegedeeld dat hij voornemens was een voorstel in te dienen tot afschaffing van de nationaliteitsvereiste. Hij geeft daaraan de voorkeur boven een regeling op basis van wederkerigheid, omdat hij het onjuist acht dat op dit punt onderscheid zou worden gemaakt tussen in Nederland gevestigde personen. Ook voor 1 september 1938 bestond hier generlei beperking op dat punt. Een regeling op basis van wederkerigheid zou blijken geven van een zekere terughoudendheid en het nodig maken een regeling te treffen betreffende de wijze waarop die wederkerigheid dient te worden vastgesteld; daarbij zou genoeg genomen moeten worden met de constatering van een min of meer theoretische wederkerigheid, omdat bij de beoordeling van de vraag of er ook praktisch van wederkerigheid kan worden gesproken met te veel factoren rekening zou moeten worden gehouden. De reden die wel ten gunste van dergelijke regelingen wordt aangevoerd, te weten dat zij andere staten er toe zal bewegen hetzelfde te doen, heeft ten deze weinig betekenis, omdat de onderdanen van andere staten over het algemeen weinig behoefte zullen hebben om zich als advocaat in Nederland te vestigen, gezien het feit dat zij daarvoor eerst de vereiste graad moeten behalen. Daar komt nog bij dat een regeling op basis van wederkerigheid voor vluchtelingen en staatlozen in het geheel geen oplossing biedt. Nederland heeft in verband hiermede reeds in 1822 besloten de toekenning van burgerlijke rechten aan vreemdelingen als regel los te maken van wederkerigheid (vgl. artikel 11, Code Civil en artikel 9 Wet Algemene Bepalingen). In gevallen waarin de regeling desondanks op wederkerigheid (ingevolge verdrag) bleef gebaseerd, te weten ten aanzien van

het recht op kosteloze rechtsbijstand (artikel 10 van de Wet van 4 juli 1957, *Stb.* 233, tot regeling van de rechtsbijstand aan on- en minvermogenden en artikel 855, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) en de cautio judicatum solvi (artikel 152 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering), bleken de bezwaren inmiddels van dien aard, dat ondergetekende besloten heeft daarvoor een andere regeling voor te stellen.

De omstandigheid dat de grote meerderheid van de Europese staten – de voornaamste uitzonderingen zijn Ierland en, althans in beginsel, Duitsland – de toegang tot de balie nog voor eigen onderdanen reserveert, mag naar de mening van ondergetekende Nederland niet ervan weerhouden het goede voorbeeld te geven door dit nationaliteitsvereiste af te schaffen. Ook voor toelating tot de meeste andere beroepen bestaan op dit punt in Nederland geen beperkingen.

Over de gekozen opzet is overleg gepleegd en overeenstemming bereikt met de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten.

Het feit dat de bovenbedoelde Nederlanders niet tot de Belgische balie kunnen worden toegelaten zolang de voorgestelde wijziging niet tot stand is gekomen, verleent dit ontwerp een enigszins spoedeisend karakter. In verband daarmee worden bij deze gelegenheid geen andere wijzigingen van de Advocatenwet voorgesteld.

*De Minister van Justitie,*

VAN AGT.