

Wijziging van de Advocatenwet
(Vervallen vereiste Nederlandse nationaliteit)

MEMORIE VAN ANTWOORD
(Ingezonden 19 december 1973)

Nr. 5

Blijkens het voorlopig verslag kunnen de meeste leden van de Commissie voor Justitie zich in het algemeen wel verenigen met het voorstel het vereiste van het bezitten van de Nederlandse nationaliteit voor toelating tot de balie te laten vervallen.

Mede naar aanleiding van omtrent dit voorstel in het *Advocatenblad* van september 1973 opgenomen beschouwingen van de zijde van de redactie, maakten deze leden echter een aantal opmerkingen en stelden zij een aantal vragen. De ondergetekende wil daar gaarne op ingaan.

Hij moge vooropstellen dat hij het vervallen van het nationaliteitsvereiste inderdaad principieel wenselijk oordeelt. Ook hij acht het gelukkig dat de opvattingen sedert 1938 veranderd zijn. Het aanbod van afgestudeerde juristen komt hierna nog ter sprake.

Hetgeen in de toelichting wordt gezegd over de mogelijke gevolgen van de voorgestelde regeling, heeft voornamelijk ten doel bezwaren te ondervangen van hen voor wie deze principes minder zwaar mochten wegen. De vermelding van het feit dat enkele Nederlanders die tot de Belgische balie wensen te worden toegelaten belang hebben bij spoedige aanneming van het voorstel is geenszins in strijd met het algemene uitgangspunt.

Het principe heeft tweërlei gevolg: niet-Nederlanders die aan de eisen van toelating tot de balie in Nederland voldoen, kunnen hier te lande als advocaat worden ingeschreven en het geeft Nederland het recht aan te dringen op een gelijke behandeling van Nederlanders die in een ander land voldoen aan de eisen tot toelating van de balie aldaar. Een bijzonderheid ten slotte is het geval dat een ander land reeds een regeling kent als thans voor Nederland wordt voorgesteld, evenwel met de beperking tot gevallen van reciprociteit. In laatstbedoelde gevallen – waarvan een concreet voorbeeld is gegeven in de memorie van toelichting – werkt de voorgestelde regeling zonder meer ten bate van Nederlanders.

Door releveren van dit belang en zelfs het naar voren brengen van de actualiteit daarvan, zet een Nederlandse Minister zich niet voor aap; hij was er zich ook niet van bewust dat hij dat respectabel dier in zijn mouw heeft gehad.

Wat hiervan zij, in het algemeen raakt de regeling, zoals terecht in het voorlopig verslag is geconstateerd, de Nederlandse samenleving en de Nederlandse balie.

Volgens de aan het woord zijnde leden liet zich de vraag stellen waarop de verwachting is gebaseerd, dat in de praktijk niet veel buitenlanders van de te scheppen faciliteit gebruik zullen maken. Men wees op personen, die hier te lande politiek asiel vragen. Eerder wees men op het feit dat thans in nog sterker mate dan in 1938 afgestudeerde juristen moeilijkheden ondervinden bij het vinden van een plaats in de balie.

Schattingen over een toeloop van buitenlanders blijven uiteraard speculatief. Wat het tweede punt betreft, dient te worden bedacht, dat de niet-Nederlanders die toelating tot de Nederlandse balie vragen, ook behoren tot de in Nederland afgestudeerde juristen. Het zal immers tot de uitzonderingen behoren dat men de voor toelating tot de balie vereiste graad of hoedanigheid aan een Nederlandse universiteit of hogeschool heeft verkregen zonder in Nederland te hebben gestudeerd.

De voorgestelde regeling, tot wet verheven, zal gunstig werken voor personen, die in Nederland de status van vluchteling bezitten of op andere grond een verblijfsvergunning voor lange duur bezitten. Ook kan zij een zekere internationalisatie van de advocatuur bevorderen.

De leden hier aan het woord zien geen bezwaren tegen de vestiging in Nederland van filialen van buitenlandse advocatenkantoren, maar vragen of geen voorzieningen zouden moeten worden getroffen ten einde te waarborgen dat het Nederlandse karakter van bestuur en tuchtrechtspraak in de balie gehandhaafd blijft.

Daarbij wijzen zij voor wat het passief kiesrecht betreft op het publiekrechtelijke karakter van de Nederlandse Orde van Advocaten en op de regeling die geldt voor de verkiesbaarheid van de vertegenwoordigende lichamen van gemeenten en provinciën.

De ondergetekende acht het publiekrechtelijk karakter van de Orde niet voldoende reden om de Nederlandse nationaliteit te vereisen voor het actief en/of passief kiesrecht voor de bestuurscolleges en tuchtcolleges van de Orde.

De orde kan hiervoor het beste worden vergeleken met andere publiekrechtelijke lichamen op het gebied van de bedrijfs- en beroepsorganisatie, zoals de produktschappen, hoofd-bedrijfsschappen en bedrijfsschappen en het Nederlands Instituut van Registeraccountants.

Ook in die lichamen is Nederlanderschap in het algemeen geen vereiste voor het actief en passief kiesrecht ten aanzien van de bestuurscolleges en tuchtcolleges. Uitsluiting van vreemdelingen van het actief kiesrecht zou een onnodig ver gaande beperking van de lidmaatschapsrechten van deze leden inhouden, uitsluiting van het passief kiesrecht daarenboven een onnodige beperking van het recht van de andere leden die leden te kiezen in wie zij het meeste vertrouwen hebben, ongeacht hun nationaliteit. Voor de tuchtgerechten houdt de Wet Tuchtrechtspraak Bedrijfsorganisatie geen speciale bepalingen in over de nationaliteit van de tuchtrechters. Ook de Wet op de Registeraccountants bevat zulke bepalingen niet; wel zullen de twee leden van de raad van tucht en drie leden van de raad van toezicht, die ingevolge de artikelen 36 en 46 moeten voldoen aan de vereisten voor benoembaarheid tot rechter, of benoemd moeten worden uit leden van de rechterlijke macht, uit dien hoofde de Nederlandse nationaliteit moeten bezitten. De ondergetekende acht de verwantschap van het tuchtrecht met het strafrecht niet van dien aard dat hier, binnen de beperkte kring van de Orde, de eis zou moeten worden gesteld dat uitsluitend Nederlanders met tuchtrechtspraak worden belast. Zolang de Orde voor de overgrote meerderheid uit Nederlanders bestaat – en de ondergetekende heeft geen aanleiding om aan te nemen dat daarin wijziging zal komen – zullen de

bestuurs- en tuchtcolleges ongetwijfeld in meerderheid uit Nederlanders bestaan.

Wat betreft het hof van discipline wordt het overwegend Nederlands karakter bovendien verzekerd door de bepaling (van artikel 51, lid 2, Advocatenwet) dat de voorzitter en de twee overige door de Kroon benoemde leden, benoemd moeten worden uit leden van de rechterlijke macht.

Met de in de ontwerp-richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen voorgestelde bevoegdheden voor advocaten uit de lid-staten van de EEG kan de ondergetekende zich in beginsel wel verenigen. Hij wijst erop dat deze ontwerp-richtlijn een soortgelijke regeling bevat als de Benelux-overeenkomst ter zake. De besprekingen dienaangaande in het kader van de Raad bieden echter nog weinig uitzicht op spoedige overeenstemming.

Voorts wordt de vraag gesteld of de ondergetekende bezwaren ziet tegen de wederzijdse erkenning van diploma's binnen de EEG.

De ondergetekende neemt aan dat hiermede bedoeld wordt op de erkenning van de academische graden en hoedanigheden vereist voor toelating tot de balie.

Een belangrijk bezwaar tegen een dergelijke erkenning is, dat er grote verschillen bestaan in de rechtsstelsels van de lid-staten van de EEG terwijl voor het uitoefenen van de algemene rechtspraktijk kennis van het nationale recht vereist is.

Ten slotte is gevraagd tegen welke bepalingen van de voor de verschillende lid-staten van de EEG geldende eisen voor de toelating tot de balie er in Nederland bezwaren bestaan.

Het is de ondergetekende niet geheel duidelijk waarop deze vraag het oog heeft.

Hij meent te mogen aannemen dat dergelijke bezwaren in het bijzonder bestaan tegen bepalingen die voor toelating de nationaliteit van de betrokken staat vereisen.

Voor zover hem bekend bestaan dergelijke bepalingen, behalve in Nederland en België, thans nog in Frankrijk, Italië en Luxemburg, maar niet in het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken.

In Duitsland wordt de nationaliteitsvereiste niet gesteld, maar is de verplichte stage bij de rechterlijke macht waarschijnlijk een belemmering voor de toelating van vreemdelingen tot de balie.

Aangezien het nationaliteitsvereiste ook in artikel 8, lid 2, van de Advocatenwet wordt genoemd, wordt bij nota van wijziging voorgesteld ook de betreffende zinsnede te doen vervallen.

De Minister van Justitie,

A. A. M. VAN AGT.