

Vergaderjaar 2010–2011

**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 en van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme**

**E**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 9 september 2011

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie – thans de commissie voor Veiligheid en Justitie – van 31 mei 2011 met betrekking tot het bovengenoemd wetsvoorstel. Ik dank de verschillende kamerfracties voor hun vragen, die ik hierna zal beantwoorden.

#### **2. Algemeen**

##### *Artikel in het WPNR*

De commissie vraagt om een reactie op een artikel van de hand van mr. Van den Haak in het Weekblad voor Privaatrecht, Notariaat en Registratie (WPNR).<sup>1</sup> Graag ga ik nader in op de in het artikel besproken onderwerpen. De eerste twee punten in het artikel betreffen de kwestie van de geheimhouding bij de intercollegiale kwaliteitstoetsen die worden verricht onder de verantwoordelijkheid van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB). In het artikel wordt betoogd dat in het wetsvoorstel de uitzondering op de geheimhoudingsplicht ontbreekt, die benodigd is voor de eventuele overdracht van informatie door de KNB aan het Bureau Financieel Toezicht (BFT) of aan de tuchtrechter. In het artikel wordt een voorstel gedaan voor een wettelijk criterium ter beperking van de mogelijkheid tot overdracht door de KNB aan het BFT of aan de tuchtrechter van cliëntinformatie (punt 1 in het artikel). Daarnaast wordt gesteld dat de legitimatie van de overdracht van vertrouwelijke informatie door de KNB aan het BFT en aan de tuchtrechter, met inbegrip van de «route» van de overdracht van die informatie tussen individuele personen, nog niet afdoende is toegelicht (punt 2 in het artikel).

Het notariële ambtsgeheim ziet op informatie die aan de notaris als zodanig door zijn cliënt is toevertrouwd. Het gaat dus in beginsel om informatie *over* en *afkomstig* van een cliënt, hierna ook verkort aangeduid als «cliëntinformatie». Dit betekent dat op de overdracht van *ander-*

<sup>1</sup> Mr. H.F. van den Haak, «Wijziging van de Wet op het notarisambt c.a. Vijf desiderata», Weekblad voor Privaatrecht, Notariaat en Registratie (WPNR), 21 mei 2011, jaargang 142, nr. 6888, pp. 441–451.

*soortige* informatie, ook al is deze informatie wel oorspronkelijk afkomstig van een notaris of heeft deze op een notaris als zodanig betrekking, de uit het notariële ambtsgeheim voortvloeiende (afgeleide) geheimhoudingsplicht nadrukkelijk niet van toepassing is. De functie van het ambtsgeheim is immers om de vertrouwelijkheid van de relatie tussen de notaris en zijn cliënt te beschermen, en ziet niet zozeer op de notaris als zodanig. Het verschaffen van specifieke cliëntinformatie, beschermd door het ambtsgeheim, zal bij het indienen van een klacht bij de tuchtrechter ter zake van het handelen van een notaris veel vaker en eerder aan de orde zijn dan in het geval van informatieverstrekking van de KNB aan het BFT. Deze laatste informatieverstrekking zal namelijk vooral gaan zien op het verstrekken van geanonimiseerde en geaccumuleerde rapportages uit de kwaliteitstoetsing. Ook in de interne rapportages van de KNB die van individuele kwaliteitstoetsen («audits») worden opgemaakt, wordt geen cliëntinformatie opgenomen. De kwaliteitstoetsing ziet op de ambtsuitoefening en dienstverlening van de notaris in algemene zin, en ziet niet op individuele dossiers en cliënten. Mocht de KNB onregelmatigheden bij een individuele notaris constateren, dan zal zij een afweging moeten maken tussen enerzijds het belang van de vertrouwelijkheid die noodzakelijk is voor het goed functioneren van de kwaliteitstoetsing, en anderzijds het belang dat is gemoeid met de behartiging van de eer en het aanzien van het ambt. In de memorie van toelichting is aangegeven dat in geval van (ernstige) misstanden het indienen van een klacht door de KNB bij de tuchtrechter kan zijn aangewezen. In plaats van het indienen van een klacht zou de KNB ervoor kunnen kiezen om het BFT in kennis te stellen, zodat deze nog nader onderzoek kan doen met toepassing van diens eigen wettelijke bevoegdheden. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn omdat de klacht nog onvoldoende onderbouwd kan worden of omdat nog nader onderzoek naar andere gedragingen van de betrokkene of van anderen is aangewezen. Met name in dat specifieke geval zou, indien en voor zover noodzakelijk, bij hoge uitzondering overdracht van bepaalde cliëntinformatie door de KNB aan het BFT plaats kunnen vinden.

Ik zal nu de rol van de afgeleide geheimhoudingsplicht toelichten in de gevallen waarin, als hiervoor beschreven, cliëntinformatie wordt overgedragen. In het wetsvoorstel zijn enkele uitzonderingen op de notariële geheimhoudingsplicht opgenomen ten behoeve van respectievelijk de kwaliteitstoetsing, de uitoefening van het toezicht en van de tuchtrechtspraak. Zoals in de memorie van toelichting uiteen is gezet, volgt uit de wettelijk voorgeschreven doelbinding van elk van deze uitzonderingen ten aanzien van cliëntinformatie telkens een van het notariële ambtsgeheim *afgeleide* geheimhoudingsplicht die analoog is aan de oorspronkelijke geheimhoudingsplicht (van de notaris). De afgeleide geheimhoudingsplicht is naar zijn aard gelijk aan de oorspronkelijke geheimhoudingsplicht en heeft dus een gelijke inhoud en reikwijdte. Aangezien de reikwijdte van de (oorspronkelijke) geheimhoudingsplicht mede wordt bepaald, in casu wordt beperkt, door eventuele uitzonderingen op de geheimhouding, gelden deze uitzonderingen evenzeer voor de afgeleide geheimhoudingsplicht. Immers, anders zou de afgeleide geheimhoudingsplicht ruimer en meer omvattend zijn dan de geheimhoudingsplicht van de notaris zelf. Voor de afgeleide geheimhouder gelden derhalve dezelfde uitzonderingen op zijn geheimhoudingsplicht als voor de notaris, zoals de wettelijke uitzonderingen ten aanzien van informatieverstrekking ten behoeve van de kwaliteitstoetsing, de uitoefening van het toezicht en van de tuchtrechtspraak.

Aldus volgt uit de in het voorliggende wetsvoorstel voorziene uitzonderingen op de notariële geheimhoudingsplicht in de eerste plaats dat personen die betrokken zijn bij elk van de wettelijke taken van kwaliteitstoetsing, toezicht en tuchtrechtspraak, cliëntinformatie met elkaar kunnen

delen zonder dat de afgeleide geheimhoudingsplicht daaraan in de weg staat. De beschikking over deze vertrouwelijke informatie en het gebruik ervan is niet gebonden aan de specifieke persoon (toezichthouder, auditor, onderzoeker) die in eerste instantie van deze informatie heeft kennis genomen, maar staat ten dienste van een juiste vervulling van de wettelijke taak. Uiteraard dient vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid het delen van vertrouwelijke informatie tussen personen alleen te geschieden indien en voor zover dit voor die taakvervulling daadwerkelijk noodzakelijk is. Bovendien heeft het delen van cliëntinformatie tot gevolg dat op de ontvangende persoon, net als bij de verstrekking door de notaris in eerste instantie, eveneens een afgeleide geheimhoudingsplicht komt te rusten. In de tweede plaats gelden dezelfde principes *mutatis mutandis* voor het delen van cliëntinformatie tussen personen die bij de vervulling van verschillende van de voornoemde wettelijke taken betrokken zijn. Zo kan het bestuur van de KNB, en ook die van het BFT, besluiten tot het verstrekken van cliëntinformatie aan de tuchtrechter bij het indienen van een klacht – ten aanzien waarvan een wettelijke uitzondering op de reikwijdte van de (afgeleide) geheimhoudingsplicht is voorzien – zonder dat de afgeleide geheimhoudingsplicht hieraan in de weg staat. Dit geldt tevens voor het bij hoge uitzondering verstrekken van cliëntinformatie door de KNB aan het BFT ten behoeve van de uitoefening van het toezicht. Ook hier betreft het een (toekomstig) wettelijk vastgelegde uitzondering op de notariële geheimhoudingsplicht. De dan toepasselijke uitzondering op de geheimhoudingsplicht is doelgebonden en dus komt ook in dat geval op de ontvangende partij een afgeleide geheimhoudingsplicht te rusten. Indien het BFT beschikt over cliëntinformatie is daarop dus altijd de afgeleide geheimhoudingsplicht van toepassing, ongeacht of deze informatie direct van de notaris dan wel via de KNB is verkregen. Bij de uitwisseling van *anderszins* vertrouwelijke informatie dan cliëntinformatie, bijvoorbeeld ten aanzien van de persoon van de notaris, geldt de algemene geheimhoudingsplicht van artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze bepaling staat de verstrekking van (in algemene zin) vertrouwelijke informatie toe, indien enig wettelijk voorschrift daartoe verplicht of de noodzaak daartoe uit een juiste taakvervulling voortvloeit. Hiervan is in de besproken situaties sprake. De verstrekking van zowel cliëntinformatie als van anderszins vertrouwelijke informatie door de KNB aan het BFT, of door de KNB of het BFT aan de tuchtrechter, is dus mogelijk, zonder dat de notariële geheimhoudingsplicht of de geheimhoudingsplicht van artikel 2:5 Awb hieraan in de weg staan.

Het voorstel in het artikel voor een wettelijk criterium ter beperking van de mogelijkheid tot overdracht van informatie door de KNB aan het BFT of aan de tuchtrechter wordt gedaan vanuit de gedachte dat een dergelijke beperking noodzakelijk zou zijn met het oog op het belang van de notariële geheimhoudingsplicht. Een melding door de KNB bij het BFT of het indienen van een klacht bij de tuchtrechter, indien dit zou gebeuren naar aanleiding van de kwaliteitstoetsing (dat hoeft namelijk niet het geval te zijn), vormt echter primair een inbreuk op de vertrouwelijkheid van het proces van kwaliteitstoetsing en derhalve op de vertrouwelijkheid *tussen toetser (auditor) en notaris*, en niet zozeer op de vertrouwelijkheid *tussen notaris en cliënt*, die beschermd wordt door het ambtsgeheim. Weliswaar kan zoals hiervoor uiteengezet bij de indiening van een klacht of, bij uitzondering, een melding bij het BFT (tevens) cliëntinformatie worden overgedragen, maar een melding of klacht vindt zijn aanleiding primair in een gedraging van de notaris en is gericht op optreden door het BFT ten aanzien van de notaris of op beoordeling van die gedraging door de tuchtrechter. Noch het BFT, noch de tuchtrechter is bevoegd om op te treden ter zake van gedragingen van cliënten van een notaris. Bovendien rust op personen die betrokken zijn bij het toezicht door het BFT of bij de

uitoefening van de tuchtrechtspraak een afgeleide geheimhoudingsplicht. De beschermende werking van het ambtsgeheim is om deze redenen nadrukkelijk niet in het geding. Voorts wil ik erop wijzen dat zowel het BFT naar aanleiding van een melding, als de tuchtrechter door middel van een tuchtrechterlijk vooronderzoek naar aanleiding van een klacht, zich ook zèlf de eventueel benodigde cliëntinformatie kunnen verschaffen op basis van hun eigen onderzoeksbevoegdheden. Het voorgestelde wettelijke criterium ter beperking van de mogelijkheid van verstrekking door de KNB van cliëntinformatie aan het BFT of aan de tuchtrechter bij gelegenheid van een melding of een klacht, zou gezien het voorgaande geen enkel doel dienen. Voor de in het artikel voorgestelde wettelijke voorziening zie ik dan ook geen aanleiding. Deze zou onnodig belemmerend werken en daarmee afbreuk kunnen doen aan de mogelijkheden en vrijheid van de KNB om in voorkomende gevallen te handelen ter behartiging van de eer en het aanzien van het notarisambt, alsmede aan de effectiviteit van het toezicht door het BFT en de effectiviteit van de tuchtrechtspraak.

Het derde punt in het artikel bevat een pleidooi om de tuchtrechtspraak door de toekomstig geheten «kamers voor het notariaat» te integreren in de organisatie van de rechtbanken. De constatering in het artikel dat er bij de wettelijk geregelde (notariële) tuchtrechtspraak sprake is van een vorm van volwaardige rechtspraak, onderschrijf ik volledig. Uit het artikel blijkt echter niet waarom dit een (doorslaggevend) argument zou zijn om de organisatie van de tuchtrechtspraak te integreren in de organisatie van de reguliere rechtspraak. Niet valt in te zien waarom de wettelijk geregelde tuchtrechtspraak als bijzondere vorm van volwaardige rechtspraak naar zijn aard onverenigbaar zou zijn met een afzonderlijke positionering en organisatie van die vorm van rechtspraak. Ook bij andere beroepen die een wettelijke geregeld tuchtrecht kennen, is de tuchtrechtspraak afzonderlijk gepositioneerd. Zoals reeds in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is verwoord, zal een afweging over de positionering en organisatie van de tuchtrechtspraak mogelijk op een later moment en in een bredere context dan alleen de notariële tuchtrechtspraak worden gemaakt. In het voorliggende wetsvoorstel wordt op die eventualiteit niet vooruitgelopen.

Onder punt vier in het artikel wordt bepleit om de tuchtrechter tevens bevoegd te maken om op te treden als bestuursrechter voor zover het de rechtsbescherming betreft bij bestuurlijke sancties, opgelegd door het BFT. Het argument dat hiervoor wordt aangevoerd is het belang van de rechtseenheid van *de tuchtrechtspraak*, in verband met de uitleg van «voor verschillende interpretatie vatbare normen» en in verband met de rechtsgelijkheid bij de sanctionering. Tegen deze argumentatie valt het een en ander in te brengen, ik kom hier later op terug. De voornaamste reden om de rechtsbescherming niet te concentreren bij de tuchtrechter en deze te bekleden met zowel tuchtrechtelijke als bestuursrechtelijke rechtsmacht, houdt evenzeer verband met het beginsel van rechtseenheid. Deze ziet namelijk op de rechtseenheid binnen *de bestuursrecht-spraak*. Het bekleden van de tuchtrechter met bestuursrechtelijke rechtsmacht zou in aanmerkelijke mate afbreuk doen aan de eenheid van de bestuursrecht-spraak. Voor een dergelijke ingrijpende afwijking van de systematiek van rechtsbescherming kan geen precedent gevonden worden in de vaker voorkomende duale handhaving van voorschriften door middel van zowel het bestuursrecht als het strafrecht: de gewone bestuursrechter dan wel de strafrechter zijn dan elk afzonderlijk bevoegd. Niet valt in te zien waarom de notariële tuchtrechtspraak in dit opzicht een uitzonderingspositie zou moeten toekomen. Voorts komt bestuursrechtelijke handhaving in combinatie met tuchtrecht nu al voor bij de tuchtrechtspraak op grond van de Wet op de Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg en op grond van de Wet op de uitoefening van de

diergeneeskunde 1990, die zal worden vervangen door de Wet Dieren. Ook daar is geen sprake van bestuursrechtelijke rechtsmacht van de betreffende tuchtrechtelijke colleges. Overigens zal de beperkte vorm van bestuursrechtelijke handhaving van administratieve voorschriften in de toekomst mogelijk worden uitgebreid tot het toezicht op advocaten en het toezicht op gerechtsdeurwaarders. De specifieke juridische deskundigheid binnen de tuchtkamers, die zich vooral richt op het terrein van het notarieel (tucht)recht, het civiele recht en het belastingrecht, geeft al evenmin aanleiding om dit college te belasten met de uitoefening van bestuursrechtspraak. Ter zijde kan nog worden opgemerkt dat concentratie van de rechtsbescherming bij de tuchtrechter afbreuk zou kunnen doen aan de in het wetsvoorstel beoogde vermijding van het stigmatiserende effect van een behandeling van een zaak door de tuchtrechter bij de afdoening van kleine overtredingen, ondanks het feit dat de tuchtrechter dan feitelijk zou fungeren als bestuursrechter.

Tot zover de bespreking van de voornaamste bezwaren die mijnerzijds bestaan tegen het voorstel om te komen tot bestuursrechtelijke rechtsmacht voor de tuchtrechter. Ik zal hierna de argumenten bespreken die volgens de auteur van het artikel zouden pleiten vóór een dergelijke bijzondere regeling. Ter vermijding van het *mogelijke risico* op aantasting van de rechtseenheid van de tuchtrechtspraak is in het wetsvoorstel de bestuursrechtelijke handhaving uitdrukkelijk beperkt tot de overtreding van voorschriften van inhoudelijk ondergeschikte en administratieve aard. Hiermee wordt in het kader van de bestuursrechtelijke handhaving de noodzaak tot uitleg van «voor verschillende interpretatie vatbare normen» juist vermeden. Het betreft voorschriften bij of krachtens de artikelen 24, eerste tot en met vierde lid, en 25a (nieuw) van de Wet op het notarisambt (Wna). In concreto gaat het om voorschriften ten aanzien van de wijze waarop de kantoor- en privé-administratie moeten worden ingericht, bijgehouden en bewaard, alsmede de naleving van de plicht om bij ministeriële regeling aan te duiden gebeurtenissen met mogelijk nadelige gevolgen voor de financiële positie te melden aan het BFT (artikel 25a Wna nieuw). Niet valt in te zien hoe de normale rechtsgang bij de bestuursrechter tegen sanctiebeschikkingen van het BFT ter zake van overtreding van deze voorschriften zou kunnen leiden tot een bedreiging van de rechtseenheid in de uitleg van algemene tuchtrechtelijke normen.

Volgens het artikel zou de voorgestelde constructie van de dubbele rechtsmacht van de tuchtrechter het noodzakelijk zijn om de rechtsgelijkheid bij het opleggen van sancties te waarborgen. In dit verband wordt in het artikel de gelijksoortigheid verondersteld van de door het BFT op te leggen bestuurlijke geldboete en de door de tuchtrechter op te leggen tuchtrechtelijke geldboete. Beide boetes hebben met elkaar gemeen dat zij zien op de betaling van een geldsom door de overtreder en een punitief karakter hebben. Er zijn echter belangrijke verschillen in de aard van beide sancties als gevolg van de *specifieke context* van de sanctieoplegging, waardoor een directe vergelijking van de oplegging van deze verschillende typen boetes mijns inziens niet goed valt te maken. Allereerst wil ik erop wijzen dat, zoals eerder toegelicht, het in de rede ligt dat overtredingen waarvoor een bestuursrechtelijke sanctie kan worden opgelegd slechts dan aan de tuchtrechter worden voorgelegd wanneer deze overtredingen bij herhaling zijn gepleegd of zijn samengegaan met andere, ernstiger vergrijpen. Zelfs als het bij de sanctionering zou gaan om dezelfde overtredingen, zal er dus waarschijnlijk sprake zijn van een verschillende feitelijke context. Voorts heeft de tuchtrechter, in tegenstelling tot de situatie bij bestuursrechtelijke handhaving door het BFT, de beschikking over verschillende punitieve sancties waarvan de tuchtrechtelijke boete er straks één van is, die bovendien in combinatie met een andere maatregel kan worden opgelegd. Dit zal van invloed zijn op de

wijze waarop de tuchtrechter het instrument van de boete zal inzetten. Voorts zal sanctionering door de tuchtrechter zich onderscheiden van bestuursrechtelijke handhaving door het gegeven dat een tuchtrechtelijke veroordeling vanwege het stigmatiserende effect – iets dat in de kringen van het notariaat nog altijd en in onverminderde mate geldt – reeds *in zichzelf* een bestraffend en strafverzwarend effect heeft. Ook dit gegeven zal meespelen bij de sanctionering door de tuchtrechter en de wijze waarop de tuchtrechtelijke boete zal worden ingezet.

Het eventuele risico op onevenwichtigheid tussen bestuursrechtelijke en tuchtrechtelijke sanctionering wordt in het wetsvoorstel niet alleen vermeden door de bestuursrechtelijke handhaving te beperken tot de meeste lichte overtredingen van administratieve aard, maar ook doordat de maximale hoogte van de boete die het BFT zal kunnen opleggen aanzienlijk lager is dan de maximale hoogte van de tuchtrechtelijke boete. De maxima zijn respectievelijk van de derde en vierde categorie als bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht en bedragen € 7 600 en € 19 000.

In het artikel wordt bij het pleidooi voor concentratie van de rechtsbescherming bij de tuchtrechter tevens betrokken het kabinetsvoornemen om in de gevallen waarin de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) nu nog uitsluitend tuchtrechtelijk wordt gehandhaafd, tevens bestuursrechtelijke handhaving in te voeren.<sup>1</sup> Het betreft het toezicht op de naleving van de Wwft door accountants, advocaten, kandidaat-notarissen en notarissen. Ook dan zou volgens het betoog in het artikel de rechtsbescherming bij bestuursrechtelijke handhaving bij de tuchtrechter geconcentreerd dienen te worden. Anders dan wat daarover mogelijk uit het artikel kan worden opgemaakt, bevat de Wwft geen normen die zich exclusief tot notarissen of kandidaat-notarissen richten, op grond waarvan bij een beroep tegen een bij de gebruikelijke (bestuursrechtelijke) handhaving van de Wwft opgelegde bestuurlijke boete of dwangsom het oordeel van de notariële tuchtrechter zou zijn aangewezen. De verplichtingen die op rond van de Wwft rusten op de notaris, gelden evenzeer voor advocaten, accountants, belastingadviseurs en andere beroepsbeoefenaars. Overtreding van voorschriften in de Wwft die zich mede richten tot notarissen en kandidaat-notarissen en die zij bij hun beroepsuitoefening dienen na te leven, is op de eerste plaats een overtreding van de Wwft zelf. Daarnaast is een dergelijke overtreding *tevens* in strijd met de algemene, tuchtrechtelijk gehandhaafde beroepsnorm, neergelegd in artikel 98, eerste lid, tweede deelzin, Wna. Dat overtreding van de Wwft tevens een overtreding van de algemene beroepsnorm is, staat echter geenszins aan de normale bestuursrechtelijke handhaving van de Wwft en de eventuele beoordeling daarvan door de bestuursrechter in de weg. Ten slotte staat de in het artikel bepleite dubbele rechtsmacht haaks op de rechtsgelijkheid en -eenheid bij de (bestuursrechtelijke) handhaving van de Wwft, welke nog eens is versterkt doordat in artikel 30 Wwft de bevoegdheid tot behandeling van een beroep in eerste aanleg geconcentreerd is bij de rechtbank te Rotterdam.

Samengevat is mijn oordeel dat de belangrijke nadelen van de in het artikel voorgestelde concentratie van de rechtsbescherming bij de tuchtrechter niet opwegen tegen het veronderstelde voordeel dat een dergelijke systematische afwijking zou kunnen opleveren voor de rechtsgelijkheid bij de sanctionering van de regels bij of krachtens de Wet op het notarisambt. De bevoegdheid tot bestuurlijke handhaving van bepaalde voorschriften van het BFT, met inbegrip van de daarmee samenhangende rechtsbescherming, is in het voorliggende wetsvoorstel

<sup>1</sup> Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 13 april 2011 met een beleidsreactie op het evaluatierapport Bureau Financieel Toezicht en het evaluatieonderzoek inzake de tuchtrechtelijke handhaving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme en haar voorlopers, Kamerstukken II 2010/11, 29 911, nr. 47.

op een zodanige wijze ingericht dat het geen afbreuk doet aan de functie van de tuchtrechtspraak.

In het verslag wordt met name een reactie gevraagd op de eerste vier punten die worden besproken in het artikel, maar ook om inhoudelijke redenen kan mijn reactie op het vijfde en laatste punt beknopt zijn. De mogelijkheden van voorwaardelijk sanctioneren of het opleggen van een bedrag tot vergoeding van schade (of ter genoegdoening) zijn onderwerpen die aan de orde zullen komen in de Kaderwet tuchtprocesrecht, die nog in voorbereiding is. Ik zie geen aanleiding om daar in het voorliggende wetsvoorstel op vooruit te lopen. Voor het overige zie ik in hetgeen in het hiervoor besproken artikel naar voren wordt gebracht, geen aanleiding voor nadere wijzigingen van de wet.

#### *Alternatief*

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering oordeelt over de initiatiefnota van de leden Groot en Recourt van de Tweede Kamerfractie van de PvdA tot het instellen van een centraal aandeelhoudersregister. Zoals ik in het algemeen overleg over de bestrijding van georganiseerde criminaliteit van 7 juni 2011 met uw commissie heb aangegeven, vraagt het instellen van een centraal aandeelhoudersregister, zoals de leden Groot en Recourt dat in hun initiatiefnota hebben voorgesteld, de nodige bestudering. Er wordt nagegaan in hoeverre een centraal aandeelhoudersregister een bijdrage kan leveren aan de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, maar ook in hoeverre het register lasten zal veroorzaken voor de ondernemers in het algemeen. Hiertoe vindt overleg plaats met de ministeries van Financiën en van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Naar verwachting zal in dit najaar van de zijde van het kabinet een reactie worden gegeven op de initiatiefnota van de leden Groot en Recourt.

#### *Verlijden koopovereenkomst*

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere toelichting van het standpunt van het kabinet om vooralsnog niet over te gaan tot het voorschrijven van de notariële vaststelling van een koopovereenkomst met betrekking tot onroerende zaken. Vorig jaar heeft de toenmalige minister van Justitie het evaluatierapport van de Wet koop onroerende zaken aan uw Kamer gezonden.<sup>1</sup> Zoals door de minister van Veiligheid en Justitie is toegezegd bij de plenaire behandeling van het voorstel van wet tot wijziging van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek en de Woningwet in verband met het plegen van onderhoud door verenigingen van eigenaars<sup>2</sup>, zal in een afzonderlijke brief inhoudelijk worden ingaan op de evaluatie van de Wet koop onroerende zaken. Daarbij zal de positie van de notaris aan de orde komen. De verwachting is dat deze brief in de tweede helft van 2011 aan uw Kamer wordt verzonden. Mede gelet op het feit dat de wet een lange totstandkomingsgeschiedenis heeft, waarbij uitvoerig is gediscussieerd over de bedenktijd en de rol van de notaris, is uit oogpunt van consumentenbescherming voorshands geen directe aanleiding om inschakeling van de notaris in de obligatoire fase van de koopovereenkomst verplicht te stellen. De bedenktijd doet recht aan de eigen verantwoordelijkheid van de consument en beperkt het marktproces niet meer dan nodig is. Verplichte notariële inschakeling zal naar verwachting voor de koper extra kosten met zich meebrengen en het zal meer tijd kosten om de overeenkomst te sluiten. Doelstelling van dit kabinet is juist om de administratieve lasten voor burgers te verminderen. Voor zover het gaat om bestrijding van vastgoedfraude, wordt thans in de Regiegroep vastgoedfraude besproken of een verplichte inschakeling van de notaris in dat opzicht toegevoegde waarde zou hebben. Wanneer de uitkomsten

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 320, nr. 1.

<sup>2</sup> Handelingen EK, 2010/11, 17.

daarvan bekend zijn, zal dit in de eerdergenoemde brief worden opgenomen.

### *Declaratiegeschillen*

De leden van de CDA-fractie vragen om het standpunt met betrekking tot de afhandeling van declaratiegeschillen te heroverwegen. Deze leden verwijzen in dit verband op een eerder standpunt van de KNB naar aanleiding van het uitbrengen van de kabinetsreactie op het rapport van de commissie Hammerstein. Een belangrijk argument om declaratiegeschillen niet onder te brengen bij een geschillencommissie zou er uit bestaan dat klachten over een declaratie bijna altijd ook betrekking hebben op een onbehoorlijke gedraging. In overleg met de KNB is in het voorliggende wetsvoorstel een grondslag opgenomen voor het instellen bij verordening van de KNB van een klachten- en geschillenregeling. Deze regeling komt in plaats van de in artikel 55 Wna geregelde beslechting door de ringvoorzitter van declaratiegeschillen en de in hoofdstuk 9 van de Awb voorgeschreven interne klachtenprocedure voor bestuursorganen. Met deze geschillenregeling hebben cliënten van notarissen toegang tot een onafhankelijke, laagdrempelige voorziening in geval van een geschil met een notaris. De voor een notaris bindende uitkomst van een geschilprocedure kan bovendien, in tegenstelling tot een tuchtrechtelijke procedure die immers uitsluitend kan uitmonden in een tuchtrechtelijke maatregel die is gericht op de persoon van de notaris, leiden tot een voorziening waarin tegemoet wordt gekomen aan de persoonlijke belangen van cliënt, bijvoorbeeld door een uitspraak over de hoogte van de declaratie of het toekennen van een schadebedrag. Deze ontwikkeling sluit aan bij die binnen de advocatuur, waar het streven er eveneens steeds meer op gericht is om declaratiegeschillen op een laagdrempelige manier af te doen en niet langer door de tuchtrechter te laten beslechten. Overigens ben ik van mening dat een onderling geschil tussen cliënt en notaris, ook als dit betrekking heeft op een declaratie, niet altijd gepaard hoeft te gaan met onbehoorlijk en tuchtrechtelijk verwijtbaar gedrag van de zijde van de notaris. De instelling van de geschillenregeling zal de tuchtrechtspraak ontlasten, maar sluit de bevoegdheid van de tuchtrechter geenszins uit. De cliënt heeft altijd het recht om een klacht in te dienen bij de tuchtrechter. Wel heeft de voorzitter van de tuchtkamer de bevoegdheid om een klacht eventueel door te verwijzen naar de geschillencommissie, mits de klacht daar nog niet eerder is voorgelegd. Concluderend ben ik van oordeel dat de wijze waarop de verhouding tussen de geschillenregeling en de tuchtrechtelijke procedure is voorzien, afdoende tegemoet komt aan het door de vragenstellers naar voren gebrachte punt.

### *Onderzoek i.v.m. toezicht notariaat*

De leden van de SP-fractie vragen wanneer het antwoord valt te verwachten op de aangehouden motie Janssen, die betrekking had op een toekomstig onderzoek naar de vraag of de capaciteit afdoende zal zijn om zorg te dragen voor een voldoende en zorgvuldig toezicht op het notariaat. Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer<sup>1</sup>. heb ik in reactie op deze motie aangegeven dat ik dit als een punt van aandacht zal meenemen bij de voorgenomen doorberekening van de toezichtskosten. Vooralsnog acht ik binnen de voorziene beschikbare financiële middelen de capaciteit van het BFT voldoende voor een stevig toezicht gebaseerd op analytisch en risicogericht onderzoek. Voorts wijs ik op de beleidsreactie op het evaluatierapport van de commissie Kuijl, waarin nader wordt ingegaan op de komende taken van het BFT en de daarvoor benodigde middelen.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Handelingen TK, 2010/11, 44

<sup>2</sup> Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 13 april 2011 met een beleidsreactie op het evaluatierapport Bureau Financieel Toezicht en het evaluatieonderzoek inzake de tuchtrechtelijke handhaving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme en haar voorlopers, Kamerstukken II 2010/11, 29 911, nr. 47.



### *Definitie onroerendgoedtransacties*

De leden van de SGP-fractie vragen wat er moet worden verstaan onder het begrip onroerendgoedtransacties. Dit is geen wettelijk gedefinieerd begrip. Voor zover het begrip is gebruikt in de toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel, is bedoeld op notariële transacties die betrekking hebben op onroerende zaken, en dan met name op de overdracht van het eigendom van een onroerende zaak bij notariële akte. Met betrekking tot de totstandkoming van huur- en pachtovereenkomsten is de tussenkomst van de notaris niet wettelijk voorgeschreven of vaak voorkomend.

### **3. Gevolgen marktwerking**

De leden van de CDA-fractie vestigen aandacht op de mogelijke gevolgen van de marktwerking op de kwaliteit van de dienstverlening. Deze leden vragen of in dat verband minimumprijzen voor bepaalde ambtshandelingen geen overweging verdienen. Zoals voornoemde leden opmerken, zijn er geen duidelijke aanwijzingen dat de invoering van de vrije tarieven, en daarmee van concurrentie op prijs, heeft geleid tot significante aantasting van de kwaliteit. De resultaten van een wetenschappelijk onderzoek dat ik onlangs heb laten verrichten naar de kwaliteit van de notariële dienstverlening en de gevolgen in dat verband van de marktwerking en de economische crisis<sup>1</sup>, bevestigen dit nog eens. Met de invoering van minimumtarieven wordt het risico dat een notaris zijn opbrengst probeert te maximaliseren door te bezuinigen op de kwaliteit van zijn dienstverlening, helaas niet uitgesloten. Een dergelijke maatregel zou daarom niet leiden tot een effectieve waarborg van de kwaliteit van de dienstverlening in het notariaat, terwijl een beperking van de marktwerking door de invoering van minimumtarieven wel op mededingingsrechtelijke bezwaren kan stuiten. Invoering van minimumtarieven daarom wat mij betreft niet aan de order.

Naar mijn inzicht wordt de beste garantie voor een hoge kwaliteit van de dienstverlening geboden door ten aanzien van die kwaliteit strenge en heldere normen te ontwikkelen en deze vervolgens te handhaven. Goed toezicht is bij dit laatste van groot belang en daarin voorziet het voorliggende wetsvoorstel. Maar het zijn op de eerste plaats de aanwezigheid van goede kwaliteitseisen en een goed functionerend systeem van kwaliteitsbewaking die onmisbaar zijn. Terecht merken de leden van de CDA-fractie op dat eisen aan de transparantie van offertes kunnen bijdragen aan de bevordering van de kwaliteit, omdat dit de consument beter in staat stelt de diensten van verschillende notarissen te vergelijken op inhoud. Het is de taak van de KNB om de kwaliteit van de beroepsuitoefening te bevorderen en in de noodzakelijke kwaliteitseisen te voorzien. De KNB kan daartoe bij verordening regels stellen en maakt reeds goed gebruik van het instrument van intercollegiale kwaliteitstoetsing, dat in het voorliggende wetsvoorstel een wettelijke basis krijgt.

### **4. Toezicht beroepsuitoefening**

De leden van de CDA-fractie vragen of het gegeven dat het BFT verschillende toezichtstaken heeft op grond van respectievelijk de Wet op het notarisambt en de Wwft gevolgen heeft voor de noodzakelijke doorbreking van de geheimhoudingsplicht van de notaris. Dit is niet het geval, nu bij nota van wijziging een wijziging van artikel 24 van de Wwft is ingevoegd<sup>2</sup> die ten aanzien van het toezicht op grond van de Wwft voorziet in een overeenkomstige toepassing van de uitzondering op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van het toezicht op grond van de Wet op het notarisambt. Het nog in de memorie van toelichting gemaakte voorbehoud van een gescheiden uitoefening van de onderscheidenlijke

---

<sup>1</sup> M.J. ter Voert, F. Zwenk, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Kwaliteit in zware tijd, Marktwerking, vraaguitval en notariële dienstverlening*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers, 2011; bijlage bij Kamerstukken II 2010/11, 23 706, nr. 71.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 250, nr. 7, onderdeel BB.

toezichtsbevoegdheden, om zo een onrechtmatige aanwending van de bevoegdheid tot doorbreking van de geheimhoudingsplicht te voorkomen, is daarmee niet langer aan de orde. De uitoefening van zowel het toezicht op grond van de Wet op het notarisambt als de Wwft kan daardoor op integrale wijze plaatsvinden en kan tegelijkertijd door dezelfde toezichthouders van het BFT worden uitgeoefend.

Voornoemde leden vragen voorts naar de relatie tussen het kwaliteitsstelsel van de KNB en het toezicht door het BFT. Zij willen in dat verband weten of het nodig is om op dit punt een wettelijke regeling te treffen. De leden van de PvdA-fractie vragen in dit verband in hoeverre er sprake is van overlap tussen beide activiteiten. Voorafgaand aan de specifieke beantwoording van deze vragen licht ik graag in meer algemene zin het stelsel ter waarborging van de kwaliteit en de integriteit van het notariaat toe, zoals dat door het voorliggende wetsvoorstel wordt aangepast. Afgezien van de rol van de Minister van Veiligheid en Justitie bij de benoeming en het ontslag van notarissen en de toekomstige goedkeuring of intrekking van toevoegingen van toegevoegd notarissen, wordt de integriteit en kwaliteit van het notariaat op twee onderscheidelijke manieren gewaarborgd. Ten eerste door middel van *het bevorderen van de kwaliteit* van de beroepsuitoefening door het stellen van beroeps- en gedragsregels en het houden van kwaliteitstoetsen door de KNB als beroepsorganisatie. Ten tweede door middel van *de handhaving* van de beroeps- en gedragsregels en de algemene beroepsnormen door het BFT als toezichthouder en door de tuchtrechter. Het stelsel van handhaving omvat enerzijds het toezicht op de naleving van de wet door het BFT en anderzijds de sanctiëring van geconstateerde overtredingen door de tuchtrechter, of, in geval van overtreding van administratieve voorschriften, door het BFT met de oplegging van een bestuurlijke boete of last onder dwangsom. Het tuchtrecht vormt daarbij zowel het sluitstuk op het toezicht door het BFT, als een directe rechtsingang voor de (overige) indieners van een tuchtrechtelijke klacht. De activiteiten van kwaliteitstoetsing, toezicht en tuchtrechtspraak houden weliswaar alle een beoordeling in van de beroepsuitoefening van de notaris, maar hebben elk een eigen functie. Om deze reden is in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel de term «toezicht» bewust voorbehouden aan het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften in de zin van titel 5.2 van de Awb, dat met betrekking tot de Wet op het notarisambt zal worden uitgeoefend door het BFT. Alle hiervoor beschreven elementen vormen tezamen een afgewogen stelsel van «checks and balances» waarin de rollen van de verschillende actoren elkaar onderling aanvullen en versterken, zonder dat er sprake is van met elkaar concurrerende bevoegdheden.

De KNB heeft op grond van artikel 61 Wna de taak om de goede beroepsuitoefening en vakbekwaamheid binnen het notariaat te bevorderen. Deze taak omvat mede de zorg voor de eer en het aanzien van het notarisambt. Naast het opstellen van beroeps- en gedragsregels voert de KNB ter vervulling van deze wettelijke taak kwaliteitstoetsen uit bij haar leden, een taak die in het voorliggende wetsvoorstel een afzonderlijke regeling krijgt in het voorgestelde artikel 61a Wna. De kwaliteitstoetsing ziet primair op het bevorderen van de kwaliteit van de beroepsuitoefening en de dienstverlening. De kwaliteitstoetsing stelt de KNB in staat om notarissen te ondersteunen en hen aanbevelingen te doen ter verbetering van de kwaliteit van hun dienstverlening, het bevordert het bewustzijn binnen de beroepsgroep met betrekking tot de algemene kwaliteitsstandaarden en het verschaft de KNB informatie over de algemene stand van de beroepsuitoefening, benodigd voor de ontwikkeling van het (kwaliteits)beleid van de KNB. Het toezicht door het BFT is daarentegen gericht op de controle van de naleving van voorschriften en op

handhaving bij het constateren van overtredingen. 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 inhoud. De kwaliteitstoetsing van de KNB en het toezicht door het BFT zien beide op de beroepsuitoefening van de notaris, dit zou gezien kunnen worden als een «overlap». Uit het voorgaande volgt echter dat beide activiteiten elk een verschillend doel hebben en de KNB en het BFT daarbij een verschillende en duidelijk van elkaar te onderscheiden rol vervullen. In de toekomst zullen KNB en BFT nauw met elkaar samenwerken, onder meer door uitwisseling van de inzichten omtrent de stand van de beroepsuitoefening die worden verkregen bij de kwaliteitstoetsing respectievelijk het toezicht. Het BFT ontvangt reeds geanonimiseerde en geaccumuleerde rapportages uit de kwaliteitstoetsing, hetgeen tot goede resultaten blijkt te leiden. Op deze wijze vullen de kwaliteitsbevorderende taak van de KNB en het toezicht door het BFT elkaar aan en versterken zij elkaars effectiviteit.

De leden van de PvdA-fractie vragen, mede in het licht van het zojuist toegelichte ondersteunende en begeleidende karakter van de intercollegiale kwaliteitstoetsing, naar de aangifte- of meldingsplicht van de KNB ten aanzien van geconstateerde onrechtmatigheden. De beroepsbeoefenaars die worden onderworpen aan een kwaliteitstoetsing moeten vrijelijk en in vertrouwen met de toetsers van gedachten kunnen wisselen en dossiers laten inzien. Dit vertrouwen wordt geschaad als informatie die naar voren komt uit de individuele toetsen zonder meer zou worden doorgegeven aan het BFT of dat bij het constateren van onregelmatigheden dit in alle gevallen zou leiden tot het indienen van een tuchtrechtelijke klacht. Wanneer de KNB onregelmatigheden bij een individuele notaris constateert, zal zij een afweging moeten maken tussen enerzijds het belang van de betrouwbaarheid die noodzakelijk is voor het goed functioneren van het systeem van kwaliteitstoetsing, en anderzijds het belang dat is gemoeid met de wettelijke taak van de KNB tot behartiging van de eer en het aanzien van het ambt. Op de KNB rust geen specifieke aangifte- of meldingsplicht als zodanig. Indien er echter (zeer) ernstige misstanden worden geconstateerd, zal de zorg voor de eer en het aanzien van het ambt veelal het zwaarste wegen. In die gevallen zal een goede vervulling van deze wettelijke taak met zich meebrengen dat de KNB een klacht indient bij de tuchtrechter, of zich eventueel wendt tot het BFT. Er is echter geen criterium hieromtrent in de wet vastgelegd, zie ook hiervoor in paragraaf 2. De KNB beschikt derhalve over de discretionaire ruimte om elk individueel geval zelfstandig te beoordelen en daarin een eigen afweging te maken tussen de bovengenoemde belangen die in het geding zijn. Gezien het voorgaande onderschijf ik in zijn algemeenheid de zienswijze van de vragenstellers dat een tussenstap van interne correctie meer past bij het intercollegiale karakter van de kwaliteitstoetsing. Dit is ook gebruikelijk in de huidige praktijk van de kwaliteitstoetsing: daar waar de kwaliteit van de notariële dienstverlening in gevaar komt, blijven kantoren onder de aandacht en wordt ingezet op het zoeken naar adequate en tijdige oplossingen voor de tekortkomingen in overleg met de betrokken notaris(sen). Zo heeft de KNB de laatste tijd in toenemende mate met succes het instrument van «coaching» ingezet. Indien echter bij een intercollegiale toetsing blijkt dat er mogelijk sprake is van ernstige misstappen, van ongeschiktheid van de notaris voor het ambt, of dat deze mogelijk niet te goeder trouw is, is in het belang van de eer en het aanzien van het ambt de inzet van zwaardere instrumenten noodzakelijk.

## 5. Ambtsgeheim

De leden van de CDA-fractie vragen naar de verhouding tussen de rapporten die naar aanleiding van de intercollegiale toetsing zijn gemaakt en het toezicht door het BFT. Zij vragen zich in dit verband af of het BFT het recht op inzage in deze rapporten heeft, of dat het BFT alleen van geanonimiseerde en geaccumuleerde rapportages kennis kan nemen. Zoals in de vorige paragraaf is uiteengezet, is de intercollegiale kwaliteits-toetsing door de KNB geen toezicht op de naleving van de voorschriften bij en krachtens de Wet op het notarisambt in de zin van titel 5.2 van de Awb. De toetsingsrapporten met de individuele bevindingen van de auditors van de KNB maken dan ook geen onderdeel uit van dat toezicht. De uitoefening van toezichtsbevoegdheden op grond van titel 5.2 van de Awb vindt zijn begrenzing in het evenredigheidsbeginsel, neergelegd in artikel 5:13 Awb.<sup>1</sup> Inzage in de toetsingsrapporten van de KNB is niet noodzakelijk voor de uitoefening van het toezicht door het BFT op (toegevoegd) notarissen en kandidaat-notarissen. Bovendien laat de bevoegdheid van het BFT tot het vorderen van inzage in toetsingsrapporten zich niet verenigen met het goed functioneren van de intercollegiale kwaliteits-toetsing door de auditors van de KNB, en meer in het bijzonder met de vertrouwelijkheid die daarvoor noodzakelijk is, zie ook de vorige paragraaf. Afgezien van het voorgaande is de KNB niet betrokken bij de feitelijke verrichting van de activiteiten waarop het toezicht door het BFT ziet, te weten de concrete werkzaamheden door de notaris, toegevoegd notaris of kandidaat-notaris. De toezichtsbevoegdheden van het BFT kunnen reeds daarom niet jegens de KNB worden uitgeoefend. Evenmin zijn de toetsingsrapporten van de KNB op zichzelf te beschouwen als voorwerp van het toezicht. Het BFT beschikt dan ook niet over de bevoegdheid om (bij de KNB) inzage in toetsingsrapporten te vorderen. Het BFT kan wel met betrekking tot de bevindingen van de kwaliteits-toetsing van de KNB kennis nemen van alle informatie die de KNB uit eigen beweging aan het BFT verstrekt, zoals geanonimiseerde en geaccumuleerde rapporten, maar eventueel ook informatie over individuele notarissen bij wie mogelijk ernstige misstanden aan de orde zijn (zie hiervoor in paragraaf 2), alsmede kennis nemen van informatie die door de KNB verstrekt wordt aan de tuchtrechter bij het indienen van een tuchtrechtelijke klacht. Deze leden vragen voorts of bij de verstrekking van de geanonimiseerde en geaccumuleerde rapporten aan het BFT een doorbreking van de geheimhouding plaatsvindt. Verstrekking door de KNB aan het BFT van (cliënt)informatie die onder de afgeleide geheimhoudingsplicht valt, is in beginsel mogelijk door de doorwerking van de voorziene wettelijke uitzondering ten behoeve van de uitoefening van het toezicht in de positie van (personen bij) de KNB als afgeleide geheimhouder(s), zie hiervoor in paragraaf 2. De genoemde rapporten bevatten echter géén cliëntinformatie, waarop een van de notaris afgeleide geheimhoudingsplicht zou rusten. Er vindt derhalve geen doorbreking van de geheimhoudingsplicht plaats.

Voornoemde leden vragen voorts wanneer en in welke gevallen de geheimhoudingsplicht doorbroken mag worden door anderen dan de tuchtrechter. Het wetsvoorstel voorziet in wettelijke uitzonderingen die doorbreking van de geheimhoudingsplicht mogelijk maken ten behoeve van de kwaliteitstoetsing van de KNB, het toezicht door het BFT en de tuchtrechtspraak. De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband welk effecten de voornoemde uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht hebben op de vertrouwensrelatie tussen notaris en cliënt, of er een voldoende balans is tussen het belang van deze vertrouwensrelatie en het belang dat met deze uitzonderingen wordt gediend, alsmede hoe deze relatie afdoende gewaarborgd zal blijven. Deze leden verwijzen hierbij naar een artikel in Juridische Berichten Notariaat (JBN)<sup>2</sup> en vestigen met

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1994/95, 23 700, nr. 3, p. 141.

<sup>2</sup> R.J. Holtman, «Drie aspecten van het Wetsvoorstel Hammerstein», Juridische Berichten voor het Notariaat (JBN), 2011-5, 27.

name de aandacht op de proportionaliteit van de uitzondering op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van de intercollegiale kwaliteits-toetsen (*peer reviews*) door de KNB.

Allereerst zou ik het beeld willen relativeren dat in het artikel geschetst wordt van de effecten die het voorliggende wetsvoorstel zou hebben op de vertrouwensrelatie tussen de notaris en zijn cliënt. De huidige wet kent reeds een uitzondering op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van het toezicht dat thans wordt uitgeoefend door de kamers van toezicht en ten behoeve van het financieel toezicht door het BFT. De (plaatsvervangend) voorzitter van de kamer kan op grond van artikel 96 Wna in het kader van een onderzoek inlichtingen en inzage in privé- en kantooradministratie verlangen, zulks in uitzondering op de geheimhoudingsplicht van de notaris. Ditzelfde geldt op grond van artikel 112, tweede lid, Wna voor het financieel toezicht door het BFT. Ook geldt voor de onderzoekers van het BFT, indien deze onderzoek verrichten in opdracht van de (plaatsvervangend) voorzitter van de kamer van toezicht, een van de (plaatsvervangend) voorzitter afgeleide bevoegdheid tot doorbreking van de geheimhoudingsplicht. Met betrekking tot het verrichten van de intercollegiale kwaliteitstoetsen geldt op grond van de Verordening op de kwaliteit van de KNB al een uitzondering op de geheimhoudingsplicht. Het voorliggende wetsvoorstel legt de voornoemde uitzonderingen (opnieuw) vast en regelt daarbij afzonderlijk de onderscheidenlijke situaties van kwaliteitstoetsing, toezicht, tuchtrechterlijk vooronderzoek en de tuchtrechtspraak zelf. Doordat de verantwoordelijkheid voor het toezicht van de voorzitters van de kamer van toezicht naar het BFT gaat, wordt de bevoegdheid van de toezichthouders van het BFT tot doorbreking van de geheimhouding, voortaan een zelfstandige bevoegdheid. Het wetsvoorstel bevat in technisch opzicht een uitgebreidere en explicietere regeling omtrent de geheimhouding en de doorbreking daarvan dan in de huidige wet. Er is wat betreft de Wet op het notarisambt geen belangrijke principiële wijziging ten opzichte van de huidige situatie. Voor het toezicht op de naleving van de Wwft is de doorbreking van de geheimhoudingsplicht echter nieuw.

De wezenlijke verandering die dit wetsvoorstel teweeg brengt, bestaat vooral uit het materiële effect van de besproken uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht. Dit wordt met name veroorzaakt door de gewijzigde aard van het toezicht. Het toezicht wordt meer preventief van aard en voor de inzage in informatie die de notaris onder zich heeft zal geen concrete aanleiding nodig zijn. De toezichthouders van het BFT hebben ten behoeve van de uitoefening van het toezicht voortaan een zelfstandige bevoegdheid tot inzage in cliëntinformatie. Dit betekent dat de toezichtactiviteiten geïntensiveerd zullen worden en dat inzage in cliëntinformatie waarschijnlijk vaker voor zal komen. De uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van het toezicht door het BFT en de kwaliteitstoetsing door de KNB zijn noodzakelijk, omdat zonder de mogelijkheid van inzage in cliëntdossiers een zinvolle uitoefening van deze activiteiten niet mogelijk is. Zowel de kwaliteitstoetsing als het toezicht dragen in belangrijke mate bij aan de integriteit en kwaliteit van het notariaat. Dit dient het belang van de maatschappij in het algemeen maar dient ook in sterke mate het individuele belang van de burger die cliënt van een notaris is. Naar mijn overtuiging zullen voornoemde uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht de vertrouwensrelatie tussen de cliënt en de notaris niet schaden omdat, net als thans, de afgeleide geheimhoudingsplicht voor degenen die bevoegd zijn om van cliëntinformatie kennis te nemen een effectieve waarborg zal zijn om de werking van het ambtsgeheim te verzekeren. Degenen die ten behoeve van de waarborging van de integriteit en de kwaliteit van het notariaat beschikken over de bevoegdheid om kennis te nemen van cliëntinformatie, zijn nadrukkelijk

niet bevoegd deze informatie voor een ander doel aan te wenden dan de vervulling van de taak die zij hebben ten aanzien van de notaris. Voorts nemen toezichthouders en kwaliteitstoetsers (auditors) de nodige terughoudendheid en zorgvuldigheid in acht bij zowel de toepassing van de bevoegdheid tot inzage in cliëntinformatie als bij het gebruik van die informatie.

Gezien het voorgaande zie ik een goede balans tussen de voorgestelde uitzondering op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van de kwaliteits-toetsing en het belang van de vertrouwensrelatie tussen notaris en cliënt. Het belang van een uitzondering op de geheimhouding bij de kwaliteits-toetsing is niet alleen gelegen in de mogelijkheid om tijdens een intercollegiale toetsing steekproefsgewijs enkele cliëntendossiers te kunnen inzien, maar ook in het feit dat met deze uitzondering wordt voorkomen dat een notaris met een beroep op zijn verschoningsrecht een kwaliteitstoetsing zou kunnen frustreren of zelfs weigeren. Zonder de mogelijkheid om cliëntendossiers in te zien, zou het houden van kwaliteitstoetsen door de KNB weinig effectief of zinvol zijn. Ik wil benadrukken dat is gebleken dat de KNB uiterst zorgvuldig en terughoudend met deze mogelijkheid omgaat en dat bij een individuele toetsing weliswaar enkele cliëntdossiers worden ingezien maar dat er in beginsel geen enkele cliëntinformatie wordt verzameld. Gezien het voorgaande en gezien de grote waarde die de intercollegiale kwaliteitstoetsing heeft als instrument van de KNB ter vervulling van de wettelijke taak tot het bevorderen van de kwaliteit van de beroepsuitoefening, acht ik in dat kader een uitzondering op de geheimhoudingsplicht noodzakelijk en gerechtvaardigd. Zoals eerder is vermeld, geldt er nu reeds een uitzondering op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van de kwaliteitstoetsing op grond van een verordening van de KNB. Uiteraard met een afgeleide geheimhoudingsplicht als waarborg van de betrouwbaarheid van cliëntinformatie.

De leden van de SP-fractie vragen naar de ervaringen met meldingen van ongebruikelijke transacties door het BFT op grond van de Wwft. Zij informeren of het vaak voorkomt dat het ambtsgeheim een onoverkomelijk obstakel is om naar aanleiding van de melding te komen tot een strafzaak. Als dit het geval is, willen deze leden weten of dit dan geen reden zou moeten zijn om het BFT de bevoegdheid te geven om aangifte te doen en zo nodig met toestemming van de rechter-commissaris stukken over te leggen. Op grond van artikel 25 Wwft licht de toezichthouder het meldpunt, de Financial Intelligence Unit (FIU)-Nederland in, over feiten die kunnen duiden op witwassen of de financiering van terrorisme die ontdekt worden bij de uitoefening van het toezicht. Overigens is de toezichthouder tot melding verplicht indien dit niet reeds is gedaan door de oorspronkelijke meldingsplichtige. Uit onderzoek in de databestanden van de FIU-Nederland is gebleken dat onder de meldingen die zijn gedaan door de toezichthouders er geen meldingen zijn die afkomstig zijn van het BFT. Een situatie als waarop de leden van de SP-fractie doelen, heeft zich derhalve tot op heden niet voorgedaan. Niettemin acht ik het van belang om hierna nog in te gaan op de gedachte van een bevoegdheid van het BFT om tegen cliënten van de notaris aangifte te doen.

Zoals eerder uiteengezet in de toelichting bij het wetsvoorstel en bij de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer<sup>1</sup> stuit een doorbreking van de geheimhoudingsplicht ten behoeve van aangifte door het BFT tegen cliënten, op fundamentele bezwaren. Het ambtsgeheim van de notaris dient het maatschappelijk belang dat een ieder zich vrijelijk en zonder vrees voor openbaarmaking van het toevertrouwde tot een notaris kan wenden. Gezien dat doel is het aangeven van cliënten reeds op zichzelf een wezenlijke inbreuk op het

---

<sup>1</sup> Memorie van toelichting, Kamerstukken II 2009/10, 32 250, nr. 3, pp. 8 en 15–16; nota n.a.v. het verslag, Kamerstukken II 2009/10, 32 250, nr. 6, pp. 10–11.

ambtsgeheim, waarbij het stelsel van waarborgen dat de effectieve werking van de geheimhouding verzekert wordt doorbroken. Een eventuele wettelijke constructie waarbij een rechter-commissaris vervolgens zou moeten beoordelen of er stukken met vertrouwelijke informatie zouden mogen worden overgedragen aan het openbaar ministerie, zou daar niets aan af doen. In verband met de wettelijke uitzondering op de geheimhoudingsplicht van de notaris ten behoeve van het toezicht door het BFT, is de afgeleide geheimhoudingsplicht voor (personen werkzaam bij) het BFT een cruciale waarborg ter eerbiediging van het ambtsgeheim en de vertrouwelijkheid tussen notaris en cliënt. De voorziene bevoegdheid van het BFT om de notariële geheimhouding te doorbreken is daarom uitsluitend bestemd voor gebruik ten behoeve van de uitoefening van het toezicht *op de notaris* en in het verlengde daarvan, van de uitoefening van het tuchtrecht bij het indienen van een klacht bij de tuchtrechter. Een speciale, aanvullende uitzondering op de geheimhoudingsplicht voor het BFT ten behoeve van aangifte tegen cliënten, zou ernstig afbreuk doen van die waarborgfunctie. Het BFT verkeert straks in de zeer uitzonderlijke positie dat het in beginsel toegang heeft tot alle vertrouwelijke informatie die zich bij de notaris bevindt, op de personen die betrokken zijn bij het toezicht rust dan ook een afgeleide geheimhoudingsplicht. Doordat deze afgeleide geheimhoudingsplicht gelijk is aan die van de oorspronkelijke geheimhouder, zou aangifte tegen cliënten door het BFT in materiële zin gelijk staan aan aangifte tegen cliënten door de notaris zelf. Aangezien de notaris zelf op grond van zijn geheimhoudingsplicht in beginsel gehouden is zich van het doen van aangifte tegen zijn cliënten te onthouden of zich van een plicht daartoe te verschonen, zou een algemene bevoegdheid tot het doen van zo'n aangifte door het BFT oneigenlijk zijn en inhoudelijk strijdig zijn met het eerder genoemde doel van het ambtsgeheim.

Daarnaast mag naar mijn inzicht de toegevoegde waarde van een bevoegdheid van het BFT om tegen cliënten aangifte te doen, niet worden overschat. Het zal vrij uitzonderlijk zijn als op basis van het dossier van de notaris op zich reeds voldoende aanknopingspunten blijken die een aangifte door het BFT tegen een cliënt wegens het plegen van een mogelijk strafbaar feit rechtvaardigen. Als dit al het geval zou zijn, is de gereede kans aanwezig dat de notaris daaraan willens en wetens heeft meegewerkt en met zijn malafide cliënt heeft samengespannen. Een notaris zal in dergelijke gevallen immers zijn diensten moeten weigeren, dan wel een melding moeten doen van een ongebruikelijke transactie bij de FIU-Nederland. In geval van actieve betrokkenheid van de notaris bij mogelijke malversaties, kan het BFT wel aangifte doen tegen de notaris. Indien in het kader van een eventueel daarop volgend strafrechtelijk onderzoek door de rechter wordt besloten tot doorbreking van de geheimhouding, kan de cliënt van de notaris eveneens strafrechtelijk worden aangepakt. Concluderend ben ik onveranderd van oordeel dat de meerwaarde van een bevoegdheid voor het BFT om aangifte te doen tegen cliënten tamelijk beperkt is, terwijl de prijs die daarvoor zou moeten worden betaald in termen van aantasting van het ambtsgeheim aanzienlijk is en op principiële bezwaren stuit.

## 6. Loopbaan notaris

De leden van de CDA-fractie en de leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen met betrekking tot de regeling van de toegevoegd notaris. Hierbij staat de vraag centraal of een kandidaat-notaris om in aanmerking te kunnen komen voor benoeming tot notaris, eerst toegevoegd notaris moet zijn geweest. Dit is niet het geval.<sup>1</sup> Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is hier op enig moment in een ambtelijk voorontwerp wel sprake van geweest, maar op verzoek van de KNB voorziet de voorlig-

---

<sup>1</sup> Zie de in onderdeel E, tweede lid, van het wetsvoorstel opgenomen tekst van artikel 6, tweede lid, onderdeel b, onder 3°, en bijbehorende toelichting.

gende regeling erin dat de voor de benoeming tot notaris vereiste ervaring zowel in de hoedanigheid van kandidaat-notaris als in de hoedanigheid van toegevoegd notaris worden opgedaan. Daarmee doen zich geen complicaties voor bij een verzoek om benoeming tot notaris van een kandidaat-notaris die deel uitmaakt van een maatschap. Ook betekent dit dat de termijnen waarin een verzoeker die tot notaris benoemd wenst te worden als kandidaat-notaris dan wel als toegevoegd notaris werkzaam is geweest, voor de beoordeling van het ervaringsvereiste bij elkaar kunnen worden opgeteld, aangezien de voorgestelde wettelijke bepaling hieromtrent geen onderscheid maakt. Ook maakt het hierbij geen verschil of de vereiste werkervaring in verschillende werkkringen is opgedaan.

## **7. Beroepsprocedure verschoningsrecht en relativering geheimhoudingsplicht**

De leden van de SP-fractie hebben enkele vragen naar aanleiding van mijn recente brief aan de Tweede Kamer<sup>1</sup> inzake de positie van bijzondere geheimhouders in het Wetboek van Strafvordering. Ten eerste vragen deze leden of al kan worden aangegeven aan welke oplossing wordt gedacht om de beklagprocedure met betrekking tot een rechterlijke beslissing omtrent de geheimhoudingsplicht, te bekorten. Ik heb in mijn brief aangegeven dat ik het onwenselijk acht dat de opsporing in de praktijk niet zelden een jaar lang moet wachten voordat het definitief duidelijk wordt of kennis kan worden verkregen van de inhoud van stukken die in beslag zijn genomen bij een advocaat, notaris of arts. Het is in ieders belang, ook dat van de geheimhouder, dat hierover in strafrechtelijk onderzoek binnen afzienbare tijd duidelijkheid komt. De lange duur wordt veroorzaakt doordat voor de beroepsmogelijkheid tegen de beslissing van de rechter-commissaris is aangesloten bij de algemene beklagprocedure over inbeslagneming van artikel 552a Sv. Ik zal onderzoeken in hoeverre kan worden voorzien in een aparte beroepsprocedure voor beoordeling van de toepassing van het verschoningsrecht in het Wetboek van Strafvordering, die minder tijd vergt. Ten tweede vragen voornoemde leden een toelichting op het uitgangspunt in de brief met betrekking tot objectieve gegevens inzake onroerendgoedtransacties in relatie tot het wetsvoorstel tot invoering van een informatieplicht ten aanzien van de derdengeldenrekening van notarissen<sup>2</sup>, dat thans aanhangig is bij de Tweede Kamer. Ik kan in antwoord hierop bevestigen dat met dat wetsvoorstel wordt beoogd in volledige mate recht te doen aan het genoemde uitgangspunt. Daarmee is echter niet uitgesloten dat in de toekomst in dit opzicht ooit nog een aanvullende wettelijke regeling nodig zal blijken, bijvoorbeeld indien het zou komen tot een notariële koopakte. Dit laatste is overigens iets waar ik, zoals hiervoor is toegelicht in paragraaf 2, vooralsnog geen voorstander van ben. Met betrekking tot de mogelijkheden en onmogelijkheden voor cliënten om gebruik te maken van andere wegen dan de derdengeldenrekening van de notaris, zou ik de leden van de SP-fractie op dit moment graag willen verwijzen naar hetgeen ik daarover heb geantwoord in het kader van de schriftelijke behandeling van voornoemd wetsvoorstel door de Tweede kamer.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 8 april 2011, Kamerstukken II 2010/11, 32 250, nr. 12.

<sup>2</sup> Voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het notarisambt in verband met de invoering van een informatieplicht ten aanzien van gegevens betreffende de bijzondere rekening, bedoeld in artikel 25 van die wet (informatieplicht derdengeldenrekening notariaat), Kamerstukken 32 700.

<sup>3</sup> Nota naar aanleiding van het verslag, Kamerstukken II 2011/12, 32 700, nr. 6, paragraaf 4.

<sup>4</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 147908.06.

Ook de leden van de SGP-fractie en van de fractie van de ChristenUnie hebben enkele vragen naar aanleiding van mijn eerdergenoemde brief inzake de positie van bijzondere geheimhouders in het Wetboek van Strafvordering en het wetsvoorstel dat ziet op de invoering van een informatieplicht ten aanzien van de derdengeldenrekening van notarissen. Deze leden verzoeken om de brief van het College van procureurs-generaal van 4 januari 2011<sup>4</sup>. Deze brief treffen de leden van uw commissie bij deze memorie van antwoord aan. Het voornoemd wetsvoorstel dat thans bij de Tweede Kamer aanhangig is, is echter niet gestoeld op of ontleend aan de bijgevoegde brief van het College van



procureurs-generaal. Het betreffende wetsvoorstel kent een langere ontstaansgeschiedenis, die terug te voeren is op een arrest van de Hoge Raad van eind 1998 inzake de toepasselijkheid van het ambtsgeheim van notarissen ten aanzien van hun derdengeldenrekening.<sup>1</sup> Overigens heeft het College eerder ter gelegenheid van de consultatie van dat wetsvoorstel een positief advies uitgebracht. In antwoord op de vraag van de leden wat vanuit het Openbaar Ministerie zou kunnen worden bedoeld met «een tweede stap» zou ik willen verwijzen naar de inhoud van de brief van het College, waarin het voorstel wordt gedaan tot invoering van een «verlofstelsel» met betrekking tot de geheimhoudingsplicht, waarbij op initiatief van de geheimhouder zelf of van de officier van justitie bij de raadkamer van de rechtbank om rechterlijk verlof tot doorbreking van de geheimhoudingsplicht kan worden verzocht. In mijn eerdergenoemde brief inzake de positie van bijzondere geheimhouders in het Wetboek van Strafvordering heb ik aangegeven dat ik vasthouden aan de huidige rol van de rechter-commissaris in dit verband. Ik zal echter onderzoeken in hoeverre kan worden voorzien in een aparte beroepsprocedure voor beoordeling van de toepassing van het verschoningsrecht in het Wetboek van Strafvordering, die minder tijd vergt. Voornoemde leden vragen tevens om een reactie van de KNB op de voorstellen van de regering. Het advies van de KNB op het eerder genoemde wetsvoorstel tot invoering van een informatieplicht ten aanzien van de derdengeldenrekening is beschikbaar als bijlage bij de memorie van toelichting.<sup>2</sup> De KNB heeft voorts op 20 april 2011 over dat wetsvoorstel nog een brief aan de Tweede Kamer heeft verzonden. Ik heb naar aanleiding van het verzoek om een reactie van de KNB op de brief aan de Tweede Kamer inzake de positie van bijzondere geheimhouders in het Wetboek van Strafvordering met de KNB contact opgenomen, en de KNB heeft toegezegd binnenkort haar reactie aan de Kamer te doen toekomen.

Ten slotte vragen voornoemde leden of de regering voornemens is nog andere voorstellen betreffende de geheimhoudingsplicht dan wel het verschoningsrecht. Nadere voorstellen van de zijde van de regering tot verdere inperking van het ambtsgeheim van de notaris, anders dan reeds in het thans aan uw Kamer voorliggende wetsvoorstel en het wetsvoorstel met betrekking tot de derdengeldenrekening aan de Tweede Kamer voorligt, zijn wat mij betreft nu niet aan de orde. Ik wil deze leden graag verwijzen naar de toelichting die ik recentelijk op dit punt heb gegeven in het kader van de schriftelijke behandeling door de Tweede Kamer van het wetsvoorstel tot invoering van een informatieplicht ten aanzien van de derdengeldenrekening van notarissen.<sup>3</sup> Naast de twee genoemde wetsvoorstellen met betrekking tot het notariaat en een eventuele aanpassing van de procedure in het Wetboek van Strafvordering, bestaat het voornemen om een voorstel te doen dat strekt tot herziening van het toezicht op de advocatuur. Hiertoe is een nota van wijziging in voorbereiding op een wetsvoorstel dat thans in de Tweede Kamer aanhangig is.<sup>4</sup> Het ontwerp voor deze nota van wijziging is op dit moment nog in consultatie. Het ontwerp voorziet in de vastlegging van het beroepsgeheim van advocaten en de bijbehorende geheimhoudingsplicht in de Advocatenwet. Tevens wordt, langs dezelfde lijnen als de voorliggende regeling voor het notariaat, voorzien in wettelijke uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht ten behoeve van toezicht, intercollegiale kwaliteits-toetsing en de tuchtspraak. Tot slot zal er mogelijk in de toekomst bij de voorbereiding van een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet bescherming persoonsgegevens de verhouding van die wet tot geheimhoudingsplichten, waaronder die uit hoofde van een ambts- of beroepsgeheim, nog nader worden gezien.

---

<sup>1</sup> Arrest in zaak Van Olst/ ontvanger, Hoge Raad 18 december 1998, NJ 2000, 341.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 700, nr. 3.

<sup>3</sup> Nota naar aanleiding van het verslag, Kamerstukken II 2011/12, 32 700, nr. 6, paragraaf 3.

<sup>4</sup> Voorstel van wet tot aanpassing van de Advocatenwet, de Wet op de rechtsbijstand en de Wet tarieven in burgerlijke zaken in verband met de positie van de advocatuur in de rechtsorde (Kamerstukken 32 282).

## **8. Tot slot**

De leden van de CDA-fractie vragen naar de sanctiemogelijkheden waarover het BFT beschikt. Ik kan deze leden bevestigen dat deze beperkt zijn tot de bestuurlijke afdoening van administratieve overtredingen door het opleggen van een bestuurlijke boete (punitieve sanctie) of een last onder dwangsom (herstelsanctie). Met betrekking tot andere overtredingen kan het BFT een klacht indienen bij de tuchtrechter. De reden hiervoor is dat andersoortige overtredingen dan die van administratieve voorschriften (mede) betrekking kunnen hebben op de overtreding van beroepsnormen voor de beoordeling waarvan een (tucht)rechtelijke interpretatie en uitleg noodzakelijk is. Dit soort overtredingen lenen zich niet voor bestuurlijke handhaving en daarom blijft het vaststellen en sanctioneren van deze overtredingen aan de tuchtrechter voorbehouden.

De leden van de SP-fractie vragen naar de relatie tussen een eventuele herziening van de positionering, samenstelling en benoeming van de tuchtcolleges en de in voorbereiding zijnde Kadewet tuchtprocesrecht, alsmede naar de volgorde waarin deze beide onderwerpen aan de orde zullen komen. Zo al besloten zou worden tot een herziening van de organisatie van specifieke tuchtcolleges, is dat een onderwerp dat afzonderlijk laat regelen en los staat van de totstandkoming van een algemeen tuchtprocesrecht.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
F. Teeven