

de beschikbaarheid van notariële archieven uit de periode 1916-1925

DOOR LAURENS BEIJEN

Er is de laatste jaren een probleem gerezen rond de openbare toegankelijkheid van sommige notariële archieven uit het begin van de twintigste eeuw. Gelukkig maakt een recente beslissing van het Gerechtshof in Amsterdam duidelijk dat genealogen en andere onderzoekers niet met lege handen hoeven te blijven staan. Het Hof heeft uitgesproken dat notaris-bewaarders zich niet mogen onttrekken aan hun plicht om akten over te brengen naar de archiefbewaarpplaats.

Een nieuwe wet met nieuwe problemen

Het probleem is ontstaan door de nieuwe Wet op het notarisambt die op 1 oktober 1999 in werking is getreden¹. Artikel 59 van die wet geeft als hoofdregel dat de notariële akten die ouder zijn dan vijfenzeventig jaar moeten worden overgebracht naar de archiefbewaarpplaats². Voor 'akten betreffende uiterste willen' (testamenten, codicillen en dergelijke)³ geldt echter een afwijkende termijn: die moeten worden overgebracht nadat ze honderd jaar oud zijn geworden. De overbrenging hoeft niet onmiddellijk plaats te vinden nadat een akte de desbetreffende ouderdom heeft bereikt: de notaris die verantwoordelijk is voor de overbrenging heeft dan nog tien jaar de tijd.

Het onderscheid tussen testamenten en andere akten is een nieuw element in de wet. In de toelichting schreef de toenmalige verantwoordelijke staatssecretaris, dat gebleken was dat de overbrengingstermijn van vijfenzeventig jaar voor testamenten in sommige gevallen te kort is. Iemand die op jonge leeftijd een testament heeft gemaakt (dat kan al vanaf 16 jaar), zou het risico lopen dat nog tijdens zijn leven zijn testament naar de archiefbewaarpplaats zou worden overgebracht. De staatssecretaris noemde weliswaar de mogelijkheid om bij de overbrenging beperkingen te verbinden aan de openbaarheid van sommige akten, maar schreef: 'Het is evenwel praktischer om die akten van de rest van het protocol af te zonderen en op een later tijdstip – na honderd jaar – over te brengen naar de rijksarchiefbewaarpplaats'⁴.

Dat de gekozen oplossing óók grote praktische bezwaren heeft, is onvoldoende onderkend⁵. Tot dusverre hebben notarissen bij het bewaren van hun stukken nooit onderscheid hoeven te maken tussen testamenten en andere akten. Bij de overbrenging van de akten naar de archiefbewaarpplaats moet nu per akte worden nagegaan tot welke categorie deze behoort. Gezien de hoeveelheden waar het om gaat, kost dit veel tijd.

Notaris-bewaarders

Notariële akten gaan niet rechtstreeks van de notaris die ze heeft vervaardigd naar de archiefbewaarpplaats. Er is een tussenstation: de algemene bewaarplaats van protocollen. Een dergelijke bewaarplaats is er in ieder van de negentien arrondissementen waarin Nederland volgens de rechterlijke indeling is verdeeld⁶. Notarissen brengen hun akten en die van hun voorgangers over naar de algemene bewaarplaats wanneer die akten twintig à dertig jaar oud zijn. De Kamer van Toezicht in het arrondissement⁷ houdt toezicht op de algemene bewaarplaats en wijst bovendien een notaris uit de hoofdplaats van het arrondissement aan als bewaarder. Deze notaris-bewaarder heeft met betrekking tot de akten die zich in de bewaarplaats bevinden dezelfde bevoegdheden en verplichtingen als een notaris, en is ook degene die ervoor ver-

antwoordelijk is dat de akten tijdig worden overgedragen aan de archiefbewaarplaats⁸.

Gebruikelijk is dat de akten in tranches van tien jaar worden overgebracht. De tranche 1906-1915 is nog onder het oude regime overgebracht naar de rijksarchieven. Daarbij hoefde dus nog geen onderscheid te worden gemaakt tussen testamenten en niet-testamenten. Problemen deden zich voor het eerst voor bij de tranche 1916-1925. Begin 2001 was voor de oudste akten uit deze groep de ouderdom van vijfenzeventig jaar, verhoogd met de maximale spelning van tien jaar, bereikt. Voorzover het niet om testamenten ging, hadden die akten toen dus openbaar toegankelijk moeten zijn. Slechts enkele notaris-bewaarders hebben daar tijdig voor gezorgd. In een brief van 12 juli 2001 gaf een ambtenaar van het Ministerie van Justitie namens zijn minister de notaris-bewaarders de opdracht om de niet-testamenten die meer dan vijfenzeventig jaar oud waren over te brengen⁹. Ook die brief heeft niet overal voldoende indruk gemaakt.

Behoeft e aan inzage

Eind 2001 had ik bij mijn onderzoek naar de familie Beijen behoefte om meer te weten over de nalatenschappen van twee broers Beijen, neven van mijn overgrootvader die in Bodegraven woonden en toevallig beiden in februari 1923 waren overleden¹⁰. Ik ging ervan uit dat de plaatselijke notaris B.D. Krüsemann de inventarissen en de akten van boedelscheiding had opgesteld. De notariële akten uit die periode bleken echter niet aanwezig te zijn in het toenmalige Algemeen Rijksarchief. Uit de websites van enkele andere rijksarchieven bleek dat de akten uit de periode 1916-1925 daar wél waren overgebracht.

Nadat ik had uitgezocht hoe de wettelijke regeling in elkaar zit, nam ik contact op met de notaris-bewaarder in het arrondissement 's-Gravenhage¹¹ en vroeg ik om inzage in de akten die ik nodig had. De notaris wees dat verzoek af. Hij schreef dat ik wel tegen betaling een kopie van archiefbescheiden kon ontvangen, maar alleen als ik zou kunnen aantonen dat ik belanghebbende ben. Verder schreef hij dat hij voorlopig niet van plan was om de akten over te brengen naar de archiefbewaarplaats omdat het onduidelijk was wie de extra kosten van de uitsplitsing van de akten (volgens hem zo'n zestienhonderd dozen met elk zo'n zestig akten) zou moeten dragen: 'Zolang daarover geen duidelijkheid bestaat, zullen de werkzaamheden met betrekking tot de uiteindelijke overdracht aan het rijksarchief niet plaatshebben'.

Aan de door de notaris genoemde mogelijkheid om tegen betaling kopieën van akten aan te vragen, had ik niets omdat ik niet voldeed aan het belanghebbendenbegrip dat de Wet op het notarisambt hanteert met betrekking tot de afgeven van afschriften¹². Bovendien zou het vreemd zijn om hoge notaristarieven te moeten betalen voor gewaarmerkte afschriften, als je alleen maar inzage wilt van akten die vrij beschikbaar zouden behoren te zijn. En daarbij komt dat het, zolang de stukken niet zijn overgebracht, onmogelijk is om in het repertorium te zoeken naar akten die van belang zouden kunnen zijn.

Vervolgens heb ik geprobeerd duidelijkheid te krijgen over het standpunt van het Ministerie van Justitie. Die duidelijkheid bleek echter niet te krijgen te zijn¹³. Hierop volgde een verdere e-mailwisseling tussen de notaris en mij. De notaris bleef zich daarbij op het standpunt stellen dat het door hem genoemde 'aanbod' van afschriften tegen betaling op voorwaarde dat ik zou aantonen belanghebbende te zijn, een reëel alternatief voor mij zou betekenen. Ik benadrukte dat ik niet de dupe wilde worden van een probleem dat speelde tussen de notaris en het ministerie. Kort erna deelde de notaris mee dat hij niet verder wilde communiceren.

De situatie in andere arrondissementen

In februari 2002 maakte ik via navraag bij de archieven en in enkele gevallen bij de notaris-bewaarders een inventarisatie van de stand van zaken met betrekking tot de akten uit de jaren 1916-1925 in alle negentien arrondissementen. Op dat moment was het beeld als volgt:

- In vijf arrondissementen (Leeuwarden, Zwolle, Almelo, Middelburg en Roermond) was de overbrenging voltooid;
- In drie arrondissementen (Utrecht, 's-Hertogenbosch en Maastricht) werd verwacht dat de overbrenging binnen enkele maanden zou plaatsvinden;
- In één arrondissement (Arnhem) werd door de notaris-bewaarder aangegeven dat de overbrenging snel zou kunnen plaatsvinden als er voldoende ruimte zou zijn in het rijksarchief.
- In vijf arrondissementen (Assen, Amsterdam, Alkmaar, Haarlem en Breda) werd aan de overbrenging gewerkt;
- In vijf arrondissementen (Groningen, Zutphen, 's-Gravenhage, Rotterdam en Dordrecht) was er nog geen uitzicht op overbrenging.

De meeste collega's van de Haagse notaris-bewaarder vonden de overbrenging dus geen onoverkomelijk probleem. Opvallend vond ik de reactie van de notaris-bewaarder uit Breda: *'Het is een rotklus, maar het moet gewoon een keer gebeuren'*. Dat is een heel andere opstelling dan ik in Den Haag was tegengekomen.

Een klacht bij de Kamer van Toezicht

Omdat ik geen andere weg zag om in dit meningsverschil een stap verder te komen, diende ik op 25 februari 2002 een klacht in bij de Kamer van Toezicht in het arrondissement 's-Gravenhage over het feit dat de notaris in strijd met zijn rechtsplicht weigerde om de akten uit de periode 1916-1925 over te dragen¹⁴. De kamers van toezicht zijn in de wet aangewezen om klachten over notarissen en kandidaat-notarissen te behandelen¹⁵. In mijn klachtbrief schreef ik dat het onvoldoende doordenken door het ministerie van de consequenties van de nieuwe regeling nog geen vrijbrief betekent om een wettelijke verplichting in de wind te slaan, en dat het zeker niet aanvaardbaar is om een meningsverschil met het ministerie uit te vechten over de rug van individuele burgers die belang hebben bij informatie die inmiddels openbaar toegankelijk zou behoren te zijn.

Op de klacht volgde eerst een schriftelijke fase: antwoord van de notaris, repliek door mij en dupliek door de notaris. Hij poneerde dat ik aan de door de Minister van Justitie aan de notaris-bewaarders opgelegde last zelf geen rechten zou kunnen ontleen: *'De regeling omtrent het afdragen van archiefbescheiden is immers niet geschreven voor diegenen die in het rijksarchief gegevens wensen op te diepen'*. Ik stelde daar tegenover dat die regeling juist wél geschreven is ten behoeve van degenen die informatie nodig hebben uit die archiefbescheiden. Zij moeten er immers van verzekerd zijn dat de stukken waar zij belang in stellen niet later dan op het uit de wet voortvloeiende moment vrij beschikbaar en goed toegankelijk zijn. Als dat niet het geval is doordat wettelijke verplichtingen niet worden nagekomen, is er alle reden voor een klacht.

Op 10 juli 2002 volgde de mondelinge behandeling door de Kamer van Toezicht. De advocaat van de notaris¹⁶ vocht primair de ontvankelijkheid van mijn klacht aan. Volgens hem was de notaris voor zijn taken als bewaarder niet onderhevig aan het notarissentuchtrecht. Ik wees erop dat de tuchtrechtspraak betrekking heeft op al het handelen en nalaten van notarissen in hun functie¹⁷. De advocaat vond verder dat de notaris, die over deze zaak gecorrespondeerd had met het ministerie en de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, voldoende had gedaan om tot een oplossing te komen, en dat de notaris-bewaarders elders die de akten wel

hadden overgebracht zich in een totaal andere situatie bevonden dan deze notaris. Ik bestreed dat: weliswaar is 's-Gravenhage een arrondissement waar veel akten moeten worden overgebracht, maar de situatie is daar niet principieel anders dan elders in het land.

Tijdens de zitting probeerde de voorzitter tevergeefs om te komen tot een praktische oplossing. Hij vroeg of de notaris bereid was om mij de akten die ik nodig had ter beschikking te stellen. De notaris bleef echter als voorwaarde stellen dat ik zou aantonen belanghebbende te zijn in de zin van de Wet op het notarisambt en dat ik de volledige tarieven zou betalen.

De Kamer van Toezicht deed op 21 augustus 2002 uitspraak. De beslissing blonk helaas niet uit door consistentie. Positief was dat mijn klacht ontvankelijk en gegrond werd verklaard. Dat Justitie nog geen uitspraak had gedaan over de vraag wie de kosten van uitsplitsing moet dragen, nam volgens Kamer van Toezicht niet weg dat de notaris moest voldoen aan de hem opgelegde verplichting om de akten over te dragen. Maar op die gegrondverklaring volgden overwegingen die een andere kant opgingen. Volgens de Kamer had de notaris zich 'met grote voortvarendheid' gewend tot de bevoegde autoriteiten om vast te stellen voor wiens rekening de kosten van splitsing zouden komen²⁸. Omdat Justitie daarover nog geen uitspraak had gedaan, legde de Kamer de notaris geen maatregel op. Daaraan werd toegevoegd: 'De Kamer is van mening dat invoering van nieuwe wetgeving ook gepaard moet gaan met een goede daarop aansluitende regelgeving. Zolang die regelgeving er niet is, kan naar het oordeel van de Kamer in alle redelijkheid van de notaris niet worden verlangd dat hij bedoelde werkzaamheden verricht. Dat hiermede de belangen van klager worden geschaad, heeft de Kamer mede in haar overwegingen betrokken'.

Het gegrond verklaren van mijn klacht zonder het opleggen van een maatregel had ik tijdens de zitting zelf gesuggereerd. Maar ik had daaraan toegevoegd dat ik hoopte dat de uitspraak ertoe zou leiden dat de notaris zich alsnog met spoed van zijn taak zou kwijten. De laatste overwegingen van de Kamer van Toezicht droegen daar niet aan bij; ze gaven eerder steun aan de opstelling van de notaris.

Hoger beroep bij het Gerechtshof

Tegen beslissingen van de kamers van toezicht staat hoger beroep open bij het Gerechtshof in Amsterdam²⁹. Ondanks mijn telcursstelling over de uitspraak besloot ik zelf geen beroep in te stellen. De notaris deed dat wel: hij wilde ook de ontvankelijk- en gegrondverklaring van mijn klacht van tafel hebben.

Toen de notaris beroep had ingesteld, bracht ik ook mijn standpunt weer naar voren³⁰. In mijn verweerschrift stelde ik me achter het oordeel van de Kamer van Toezicht over de ontvankelijkheid en de gegrondheid van mijn klacht, maar vroeg ik om verbetering van de motivering. Ik wees erop dat de Kamer niet was ingegaan op het feit dat in veel andere arrondissementen de akten wel waren overgedragen en zich had beperkt tot het overnemen van de klachten van de notaris over het ministerie. Verder vond ik dat niet duidelijk was gemaakt waarom mijn belangen bij het naleven van wettelijke bepalingen zouden moeten wijken voor het belang van de notaris die zich aan die bepalingen had onttrokken.

De zitting bij het Gerechtshof vond plaats op 10 april 2003. De standpunten van de notaris vielen daar niet in goede aarde³¹. Hij moest toezeggen dat hij alsnog een oplossing zou zoeken voor de door mij gevraagde akten³². De schriftelijke beslissing van het Hof, die werd vastgesteld op 24 juli, ligt aan duidelijkheid niets te wensen over. Een citaat:

'De weigering van de notaris wordt ingegeven door financiële motieven. De notaris had zich hierop met de vraag wie de kosten van gereedmaken van de archiefbescheiden zou betalen tot de rechter kunnen wenden, hetgeen hij heeft nagelaten. Voorts heeft hij ook geen overleg gepleegd met de Kamer van Toezicht te 's-Gravenhage, de rijksarchiefbewaarplaats of contact

opgenomen met notarissen die in andere arrondissementen zijn benoemd tot bewaarders. Van de notaris kon in alle redelijkheid minst genomen²³ worden verlangd dat hij aan klager kosteloos de verzochte inzage in bepaalde akten zou verstrekken. Dit heeft de notaris nage-laten. Hij heeft zich daarentegen passief opgesteld jegens klager. Bovendien heeft hij er geen blijk van gegeven zich het probleem waar klager door zijn weigering mee kampte, te hebben aangetrokken. Het getuigt niet van een zorgvuldige handelwijze van de notaris dat hij de financieële problemen waarmee hij naar eigen zeggen geconfronteerd werd door de verzochte overbrenging feitelijk op klager afwentelde. In zijn dienstverlening is hij in ernstige mate tekort geschoten. Het voorgaande leidt tot het oordeel dat de notaris toen hij werd geconfron-teerd met de financiële aspecten van de overbrenging, zich onvoldoende heeft ingespannen om op voortvarende wijze actief naar een oplossing te zoeken, waarbij klager gebaat was'.

Mijn klacht werd daarom gegrond verklaard. Aan de notaris werd de maatregel van waar-schuwing opgelegd²⁴. Bepaald werd dat die waarschuwing ten uitvoer zou worden gelegd in een openbare rechtszitting op 28 augustus 2003.

Conclusie

Deze ervaringen laten zien dat het soms niet makkelijk is om inzage te krijgen in notariële akten, maar ook niet onmogelijk. Ik hoop dat andere notaris-bewaarders hier lering uit zul-len trekken en dat andere onderzoekers in vergelijkbare gevallen niet dezelfde weg zullen hoeven te volgen als ik. Natuurlijk is het het beste als het niet meer nodig is om individuele verzoeken te doen. Het is hoog tijd dat alle akten uit de periode 1916-1925 die geen testament zijn, op korte termijn worden overgebracht naar de archiefbewaarplaatsen.

Ik heb de Minister van Justitie in augustus 2003 een kopie van de beslissing van het Ge-rechtshof gestuurd. Daarbij heb ik gevraagd om ervoor te zorgen dat de wettelijke bepalingen over de openbare toegankelijkheid van notariële akten worden nageleefd. Uit een antwoord van het ministerie blijkt dat er naar aanleiding van deze beslissing overleg wordt gevoerd met de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie. De conclusies van dat overleg waren bij het af-ronden van de kopij helaas nog niet duidelijk.

Noten

- 1 Staatsblad 190 van 1999. De Wet op het notarisambt (hierna: Wna) kwam in de plaats van de Wet op het Notarisambt (met hoofdletter N) die uit 1842 stamde en daarna vele malen is aangepast.
- 2 De Wna spreekt over de 'rijksarchiefbewaarplaats'. Dat is dus het rijksarchief in de desbetreffende provincie. De archieven kunnen vervolgens door het rijksarchief ter beschikking worden gesteld aan het meest betrokken streek- of gemeentearchief.
- 3 In het vervolg duid ik de 'akten betreffende uiterste willen' korthedshalve aan als testamenten.
- 4 In het oorspronkelijke wetsvoorstel kwam het onderscheid nog niet voor. Het werd in augustus 1997 door de toenmalige staatssecretaris mevrouw mr. E.M.A. Schmitz bij nota van wijziging in het wets-voorstel opgenomen. Het kamerstuknummer van de nota van wijziging is 23706, nr. 13; de toelichting is opgenomen in de nota naar aanleiding van het nader verslag, kamerstuk 23706, nr. 12.
- 5 Voor zover valt na te gaan lag aan de wijziging geen wens vanuit de Tweede Kamer of van be-trokkenen ten grondslag.
- 6 De arrondissementen zijn: Groningen, Leeuwarden, Assen, Zwolle, Almelo, Zutphen, Arnhem, Utrecht, Amsterdam, Alkmaar, Haarlem, 's-Gravenhage, Rotterdam, Dordrecht, Middelburg, Breda, 's-Hertogenbosch, Roermond en Maastricht.
- 7 Op de samenstelling van de kamers van toezicht kom ik later terug.
- 8 Dit is geregeld in de artikelen 57-59 van de Wna en in de Regeling overbrenging notariële archief-bescheiden naar de rijksarchiefbewaarplaats van 11 oktober 1999, gepubliceerd in Staatscourant 203 van 1999.

- 9 In de brief werd de term 'last' gebruikt. De bevoegdheid om deze last te geven berust op artikel 2 van de hiervoor genoemde Regeling overbrenging notariële archiefbescheiden naar de rijksarchiefbewaarplaats. In dat artikel staat onder andere dat de overbrenging geschiedt op last en voor rekening van de Minister van Justitie.
- 10 *Cornelis Beijen* overleed op 4 februari 1923 in Bodegraven. Zijn broer *Jan Thomas Beijen* overleed drie dagen later in Zeist, waar hij tijdelijk in een sanatorium verbleef.
- 11 De notaris-bewaarder, wiens naam ik in dit artikel niet zal vermelden, duid ik hierna aan als 'de notaris'.
- 12 Uit artikel 49 van de Wna blijkt dat belanghebbenden zijn de rechtstreeks bij de akte betrokkenen, degenen die aan de akte een recht ontfenen en hun erfgenamen. In dit geval behoor ik niet tot die categorieën, wat natuurlijk niet wegneemt dat ik wel degelijk een door de Wna en de Archiefwet beschermd belang heb bij informatie uit openbare akten.
- 13 Eerst was de stelling van mijn contactpersoon dat de bepaling dat de overbrenging geschiedt 'op last en voor rekening van de Minister van Justitie' impliceert dat de bewaarders geen financiële argumenten kunnen aanvoeren tegen de overbrenging van de akten. Later ontving ik een e-mail waarin mijn contactpersoon aangaf dat nadere informatie haar had geleerd dat het toch iets anders lag: 'Ik meende te weten dat de regeling thans op deze wijze wordt uitgevoerd. Dit blijkt niet het geval te zijn. Uw vragen hebben er in ieder geval toe geleid dat wordt uitgezocht hoe dit probleem kan worden opgelost'. Dat uitzoeken heeft twee jaar later echter nog niet tot zichtbare resultaten geleid.
- 14 Mijn klacht had dus niet alleen betrekking op de eerder genoemde akten uit Bodegraven uit 1923, maar was van algemene strekking. Inmiddels had ik overigens ook andere akten nodig: van een notaris uit Alphen uit de jaren 1916 en 1917.
- 15 Het toezicht en de tuchtrechtspraak zijn geregeld in de artikelen 93-109 van de Wna. Een kamer van toezicht bestaat uit de president van de rechtbank als voorzitter en vier andere leden: een kantonrechter, een inspecteur van de registratie en twee notarissen of kandidaat-notarissen.
- 16 De notaris liet zich bijstaan door een advocaat; ik bepleitte mijn zaak zelf. Vertegenwoordiging door een advocaat is in het notarissentuchtrecht niet verplicht.
- 17 De advocaat trok een vergelijking met een advocaat: die is niet onderhevig aan het advocaten-tuchtrecht wanneer hij optreedt als curator. Die vergelijking gaat echter niet op. Een curator hoeft geen advocaat te zijn, maar de functie van notaris-bewaarder kan alleen worden vervuld door een notaris. Artikel 98 van de Wna zegt dat notarissen en kandidaat-notarissen onderworpen zijn aan de tuchtrechtspraak 'ter zake van enig handelen of nalaten in strijd met hetzij enige bij of krachtens deze wet gegeven bepaling of een op deze wet berustende verordening, hetzij met de zorg die zij als notarissen of kandidaat-notarissen behoren te betrachten ten opzichte van degenen te wier behoeve zij optreden en ter zake van enig handelen of nalaten dat een behoorlijk notaris of kandidaat-notaris niet betaamt'. In dit geval was sprake van nalaten in strijd met bij en krachtens de Wna gegeven bepalingen.
- 18 Dit oordeel lijkt me wat te positief. De eerste actie van de notaris dateert van 21 september 2001: een briefje aan een ambtenaar van het ministerie van Justitie. Dat was enkele maanden nadat Justitie een last tot overbrenging had gegeven en negen maanden nadat de akten al hadden moeten zijn overgedragen. Verdere correspondentie van de notaris volgden pas nadat ik in december 2001 bij hem aan de bel had getrokken.
- 19 Het Gerechtshof in Amsterdam is volgens de Wna voor dit onderwerp de enige beroepsinstantie. Cassatie van de uitspraken van het Hof is niet mogelijk.
- 20 Artikel 107, lid 4, van de Wna zegt dat het Gerechtshof de zaak opnieuw in volle omvang behandelt. Dat houdt dus de mogelijkheid in dat de uitspraak nadeliger uitvalt voor degene die beroep heeft ingesteld dan de beslissing in eerste instantie.
- 21 Zo zei de voorzitter nadat de notaris steeds weer nieuwe tegenwerpingen naar voren bracht: 'Ik merk dat u er alles aan doet om de heer Beijen niet tegemoet te komen. Dat begint me te irriteren'.
- 22 Ik heb inmiddels kopieën van de akten ontvangen.
- 23 Bedoeld zal zijn: op zijn minst.
- 24 De wet kent vier tuchtmaatregelen: waarschuwing, berisping, schorsing en ontzetting uit het ambt.

