

Dit artikel is het zesde in de **Rode draad** Goed of fout, min of meer: grip op ethiek en integriteit, die van start is gegaan in het WPNR 2017/7154.

De vorige bijdrage is verschenen in het WPNR 2017/7161.

## De notaris als doelwit in het vizier

*Schiet het Openbaar Ministerie ook altijd raak?*

### Vele ogen die kijken

De notaris oefent als ambtenaar binnen de rechtsorde een verantwoordelijke taak uit. Zijn doen en laten wordt van diverse kanten kritisch gevolgd en bekeken. Maakt de notaris een misstap of lijkt het daarop, dan zal daar door diverse ogen naar gekeken worden. Om te beginnen bestaat er vanuit de beroepsgroep zelf, de intercollegiale kwaliteits-toetsing zoals die is geregeld in de Verordening op de kwaliteit. Het gaat daarbij om onafhankelijk onderzoek door notariële deskundigen naar de wijze waarop de notaris voldoet aan de voor hem geldende normen van kwaliteit en integriteit. Dat onderzoek vindt plaats op basis van gesprekken en het doornemen van dossiers met de notaris en medewerkers van de notaris. Het notariaat heeft een eigen, externe toezichthouder, verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van hetgeen bij of krachtens de Wet op het notarisambt is voorgeschreven: het Bureau Financieel Toezicht (art. 110 Wna). De notaris dient zorg te dragen voor een kantoorklachtenregeling (art. 2 Verordening Klachten- en geschillenregeling). Als een klacht niet naar tevredenheid van de cliënt is opgelost, verwijst de notaris de cliënt door naar de geschillencommissie (art. 3 VKG). De klachten- en geschillenregeling is van toepassing op de dienstverlening van de notaris. En dan zijn er de rechterlijke instanties die zich over het doen en laten van de notaris kunnen buigen: de tuchtrechter, de civiele rechter, de strafrechter en de bestuursrechter. Het is interessant te bezien of, en zo ja, hoe die verschillende instanties interfereren en wat de gevolgen zijn van de diversie juridische interventies voor de betrokken notarissen en de beroepsgroep als geheel. Wij beperken ons daarbij tot de rechterlijke instanties en hebben bijzondere aandacht voor de inzet van het strafrecht.<sup>1</sup>

Aanleiding voor deze vraag zijn de diverse rechtszaken wegens vermeende misstappen en zelfs strafbare feiten door notarissen. De vraag is of deze zaken op zichzelf staan, of dat zij het spreekwoordelijke topje van de ijsberg vormen. In deze zaken zien we herhaaldelijk een cascade van acties en de inzet van tuchtrecht, civiel recht, en ook nog strafrecht. Dit roept de volgende vragen op:



Prof. dr. W. Huisman\*



Prof. mr. B.C.M. Waaijer\*\*

- Wat is bekend over strafbaar gedrag van notarissen bij de uitvoering van hun ambt?
- Wat zijn de gevolgen van strafrechtelijke en tuchtrechtelijke interventie voor de betrokken notarissen en de notariële beroepsgroep?
- Worden de doelen die beoogd worden met (straf-)rechtelijke interventie bereikt?

Daarbij is betekenisvol dat het Openbaar Ministerie nog maar kort geleden de publiciteit zocht met de aankondiging zich actief te zullen inzetten als klager in het notarieel tuchtrecht om langs die weg vermeende mistanden te bestrijden.<sup>2</sup> Dat de daad bij het woord wordt gevoegd blijkt inmiddels uit diverse uitspraken van de Notariskamer.<sup>3</sup> Wanneer moet er dan plaats blijven voor het strafrecht?

### Observaties naar aanleiding van twee geruchtmakende zaken

Om onze onderzoeksvraag te verduidelijken nemen wij bij wijze van voorbeelden twee voor notarissen geruchtmakende zaken en bezien welke rechterlijke instanties zich hierover hebben gebogen: de Klimop-zaak en de casus Amsterdamse notaris B.

\* Hoogleraar Criminologie aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

\*\* Hoogleraar Notarieel recht aan de Vrije Universiteit Amsterdam en juridisch adviseur bij een advocaten- en notariskan-toor; redacteur van het WPNR.  
([Boudewijn.Waaijer@dentons.com](mailto:Boudewijn.Waaijer@dentons.com))

1. Het toezicht op het notariaat is eerder onderwerp van onderzoek geweest. Wij verwijzen naar Toezicht notariaat, rapport van de Werkgroep Toezicht Notariaat 1999.
2. "OM pakt accountants en notarissen harder aan. Advocaten, accountants en notarissen, die fraude mogelijk maken, zijn via het strafrecht lastig te vervolgen. Het Openbaar Ministerie gaat ze voor de tuchtrechter dagen." FD 23/9/2015.
3. Bijvoorbeeld ECLI:NL:GHAMS:2016:4057, 4059 en 4061.

Om te beginnen noemen wij de Klimop-zaak. Zoals bekend ging het hier om een omvangrijke vastgoedfraude bij Philips Pensioenfonds en Bouwfonds. Hoge functionarissen van die ondernemingen, zoals directeuren, maakten misbruik van hun positie. Betrokkenen benadeelden hun werkgever doordat zij onroerend goed voor een te lage prijs wisten te verkopen of voor een te hoge prijs kochten. Via vennootschappen werd winst uiteindelijk doorgesluisd naar de persoonlijke rekeningen van de betrokkenen. Dit alles speelde zich af in een lang tijdsbestek. De schade wordt geschat op een bedrag van ten minste 150 miljoen euro. De notaris handelde voor onder meer de hoofdveroordeelde in de Klimop-zaak. Hij stond deze cliënten bij door winstdeulings- en poolovereenkomsten te beoordelen, door gelden op de derdengeldrekening van zijn Stichting Derdengelden te doen storten, te beheren en uit te keren, en door koopovereenkomsten op te stellen. Het handelen van de notaris die primair de maat werd genomen, werd beoordeeld door de strafrechter<sup>4</sup>, de tuchtrechter<sup>5</sup> en de civiele rechter<sup>6</sup>.

In de casus van een Amsterdamse notaris lijken de problemen te zijn begonnen met een geval van oplichting. Op het kantoor van de notaris kwam een koopovereenkomst tot stand. Verkoper verkocht een woning aan de koper voor € 1,35 mln. Bij die gelegenheid heeft de notaris wel het paspoort van de verkoper geverifieerd maar niet dat van de koper. De notaris meldde in dit verband dat hij koper al maanden kende omdat hij voor haar meerdere koopakten had opgesteld. Op de dag dat de waarborgsom moest zijn gestort, heeft de notaris aan de verkoper medegedeeld een bevestiging van een Zwitserse bank te hebben ontvangen dat het geld naar zijn derdengeldrekening was overgeboekt. Later blijkt dat de verklaring van de bank was vervalst en dat de koper niet in staat was de woning af te nemen. Deze kwestie leidde tot tuchtrechtelijk en strafrechtelijk optreden. Voor het Hof Amsterdam als hoogste tuchtrechter volgde een ontzetting.<sup>7</sup> Daaraan deed niet af dat aan de notaris inmiddels ontslag was verleend.

Naar aanleiding van de oplichting werd nader onderzoek ingesteld naar het functioneren van de notaris, hetgeen financieel wanbeheer aan het licht bracht. De notaris werd in 2015 wederom ontzet.<sup>8</sup> Al in 2013 werd hij failliet verklaard.

Een andere nagel aan de doodskist van deze notaris was de strafzaak Anemoon, waarin het Openbaar Ministerie de notaris belastingfraude aanwreef bij ABC-vastgoedtransacties voor een commerciële vastgoedhandelaar. De strafrechter kwam hier tot vrijspraak, omdat opzet of voorwaardelijk opzet op de valsheidsdelicten ter zake het medeplegen van het opmaken van valse notariële aktes en nota's van afrekening, door de rechtbank niet bewezen werd geacht.<sup>9</sup>

De beide notarissen zijn aan een veelheid van procedures onderworpen.<sup>10</sup> Het lijkt er in ieder geval op dat het Openbaar Ministerie zich steeds actiever opstelt. Bij ons doet dat de vraag rijzen wanneer de inzet van het strafrecht gewenst of zelfs noodzakelijk is. Ook onderzoeken wij of de inzet van het strafrecht voor de beroepsgroep van het notariaat het door het Openbaar Ministerie beoogde doel heeft.

### Notaris en criminaliteit

Notarissen die bij de uitoefening van hun ambt strafbare feiten of anderszins de wet overtreden vallen vanuit criminologisch perspectief binnen de definitie van 'occupational crime'. Occupational crime werd gedefinieerd als 'violation of the legal codes in the course of activity in a legitimate occupation'.<sup>11</sup> Occupational crime werd door Clinard en Quinney gezien als een vorm van witteboordencriminaliteit, een begrip dat eerder in de criminologie werd geïntroduceerd als "Crime committed by a person of respectability and a high social status in the course of his occupation".<sup>12</sup> De andere vorm van witteboordencriminaliteit staat in het vakgebied bekend als 'corporate crime': 'offenses committed by corporate officials for their corporation and the offenses of the corporation itself'.<sup>13</sup> Deze definities tonen al dat er sprake is van enige overlap. Het eerste begrip richt zich meer op de individuele beroepsbeoefenaar, terwijl de tweede meer gericht is op zijn rol in de organisatie of de organisatie als geheel. Het onderscheid vervaagt wanneer strafbare feiten worden gepleegd door directieleden of andere hoge functionarissen. Ook bij notarissen vervaagt het onderscheid wanneer de crimineel handelende notaris partner is in een grote maatschap of onderneming.

Criminaliteit gepleegd door 'witte boorden' geldt als een niche in de criminologie en meer in het bijzonder naar criminaliteit gepleegd door notarissen is

4. ECLI:NL:HR:2016:1392.

5. ECLI:NL:TNOKHA:2013:YC0943.

6. ECLI:NL:RBNHO:2015:9757 (Rabo Vastgoedgroep Holding NV/notaris).

7. ECLI:NL:GHAMS:2014:231. Daaraan deed niet af dat aan de notaris inmiddels ontslag was verleend.

8. ECLI:NL:TNOAMS:2015:17.

9. ECLI:NL:RBAMS:2017:1626.

10. Bij de genoemde procedures pretenderen wij geen volledigheid.

11. Clinard M.B. en R. Quinny (1973) *Criminal Behavior Systems: A Typology*, 2nd ed. New York: Holt, Rinehart and Winston.

12. Sutherland, E.H. (1949) *White Collar Crime*. New York: Dryden.

13. Supra noot 11.

weinig onderzoek verricht. In de jaren negentig kwam aandacht voor dit onderwerp in de context van de parlementaire enquête opsporingsmethoden. Een onderzoeksgroep bestaande uit vier hoogleraren criminologie deed voor de parlementaire enquêtecommissie onderzoek naar de aard en ernst van georganiseerde criminaliteit in Nederland. In een deelstudie deed Van de Bunt onderzoek naar de betrokkenheid van de vrije beroepsgroepen, waaronder notarissen, bij georganiseerde criminaliteit.<sup>14</sup> Van de Bunt onderscheidde twee vormen van verwijtbare betrokkenheid bij strafbare handelingen van criminele organisaties en besprak 13 verwijtbaar betrokken notarissen die uit de bestuurd politiedossiers naar voren waren gekomen. Ten eerste de vorm waarin een beroepsbeoefenaar in strafrechtelijke zin is betrokken bij de strafbare gedragingen. Hierbij moet worden gedacht aan het medeplegen van of medeplichtig zijn aan de strafbare feiten. Daarnaast bestaat de verwijtbare betrokkenheid in ruime zin. In deze tweede variant heeft de beroepsbeoefenaar niet de nodige zorgvuldigheid betracht bij het voorkomen dat er misbruik wordt gemaakt van zijn beroepsuitoefening voor criminele doeleinden. Ondanks het feit dat hij dan wel niet welbewust en opzettelijk heeft meegewerkt aan de strafbare handelingen, kan hem wel worden verweten dat hij had moeten of kunnen weten dat van zijn diensten misbruik werd gemaakt voor criminele doeleinden en dat hij dat risico desondanks kennelijk heeft aanvaard. Deze tweede vorm lijkt op de juridische figuur van voorwaardelijk opzet, maar is meeromvattend. Het gaat om de overtreding van een zorgvuldigheidnorm, die aansluit bij de richtlijnen en beroeps- en gedragsregels van de verschillende beroepsgroepen. Zo moet een notaris volgens art. 4 (oud) van de Verordening beroeps- en gedragsregels van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie ‘de grootst mogelijke zorgvuldigheid in acht nemen bij het controleren van de waarheidsgetrouwheid van de akte en bij het naleven van de blijkens de akte in acht genomen formaliteiten’.

Voortbouwend op de studie van Van de Bunt et al., deden Nelen en Lankhorst onderzoek naar de aard en omvang van verwijtbare betrokkenheid van advocaten en notarissen bij georganiseerde criminaliteit.<sup>15</sup> Zij vonden weinig gevallen van strafbare betrokkenheid. In de periode 1996-2001 kwamen acht notarissen in opspraak vanwege vermeende betrokkenheid. Vier van hen werden strafrechtelijk vervolgd (en veroordeeld). Ten aanzien van de tweede variant van verwijtbare betrokkenheid ligt de situatie volgens Nelen en Lankhorst anders. Respondenten uit de kringen van opsporing en vervolging gaven aan met regelmaat zaken tegen te komen waarin notarissen de gewenste zorgvuldigheidnorm ten aanzien van cliënten niet in acht nemen. Geen van de respondenten heeft het echter aangedurfd om hun vermoeden uit te drukken in aantallen zaken.

In de meest recente rapportage van de ‘Monitor Georganiseerde Criminaliteit’ van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, wordt ook aandacht besteed aan de rol van notarissen. De onderzoekers zagen in relatief weinig van de onderzochte opsporingsdossiers dat een notaris een rol speelt. Desalniettemin zien ze de notaris als kwetsbaar, omdat hij als contactpunt tussen illegaliteit en legaliteit kan dienen.<sup>16</sup> De specifieke kenmerken van het beroep, zoals expertise, verschoningsrecht, toegang tot derdengeldrekeningen en wettelijk voorgeschreven dienstverleningen, maken het notariaat in potentie een risicogroep; dat wil zeggen dat notarissen de kans lopen om met personen in aanraking te komen die hen voor criminele doeleinden willen gebruiken. Ze zijn betrokken bij vastgoedtransacties en oprichting en overdracht van aandelen in rechtspersonen, handelingen die ook worden uitgevoerd in witwasconstructies. Notarissen leveren relevante en aantrekkelijke diensten voor de georganiseerde criminaliteit en zouden een ideale brugfunctie kunnen vervullen.<sup>17</sup>

Criminaliteit gepleegd door notarissen hoeft zich uiteraard niet te beperken tot dienstverlening aan de georganiseerde criminaliteit. In de hierboven beschreven voorbeelden van de notaris uit de Klimop-zaak en de Amsterdamse notaris zijn de criminele gedragingen van cliënten waarvoor de diensten de notaris worden ingezet, beter te kwalificeren als ‘witteboordencriminaliteit’. Verder kunnen notarissen zich ook ten koste van cliënten op illegale wijze verrijken, zoals onder andere bleek in het geval van de Amsterdam notaris B. Dat crimineel gedrag van notarissen geen recent verschijnsel is, blijkt uit het proefschrift van Schütz, waarin niet alleen enkele vooroorlogse fraudezaken waarbij notarissen betrokken waren worden besproken, maar waarin vooral de rol van de notaris van de Holocaust

14. Inzake Opsporing Bijlage X. Deel III onderzoeksgroep Fijnaut; beroepsgroepen en fraude, 's-Gravenhage, Sdu uitgevers, 1996.

15. Lankhorst, F., J.M. Nelen (2004) Professionele dienstverlening en georganiseerde criminaliteit; hedendaagse integriteitdilemma's van advocaten en notarissen, Zeist, Kerckebosch BV, Politiewetenschap 16: Lankhorst, F., J.M. Nelen (2005) Integriteitsproblemen van advocaten en notarissen in relatie tot georganiseerde criminaliteit, Justitiële verkenningen, jrg. 31, nr. 3, p. 32-48.

16. Kruisbergen, E.R., Van de Bunt, H.G. & Kleemans, E.R. (2012) Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers, p. 134.

17. Ibid, p. 111.

onthuld wordt.<sup>18</sup> Vanuit criminologisch oogpunt verbaast het bovenstaande niet: notarissen zijn ook gewoon mensen en wetsovertreding in de context van de uitoefening van wettig beroep of bedrijf is een veelvoorkomend verschijnsel.<sup>19</sup> Strafzaken tegen notarissen zijn daarentegen wel een uitzonderlijk verschijnsel.

### Doelstellingen van de inzet van strafrecht

Met de strafrechtelijke rechtshandhaving en in het bijzonder het daadwerkelijk straffen worden bepaalde doelen nagestreefd. In de klassieke leer van het strafrecht zijn dat de volgende doelen: vergelding, generale preventie (door normbevestiging en afschrikking), speciale preventie (door onschadelijkmaking en resocialisatie van de dader) en reparatie (door schadevergoeding, herstel en genoegdoening aan het slachtoffer).<sup>20</sup> Deze doelen overlappen deels maar kunnen ook op gespannen voet met elkaar staan. De uiteenlopende doelen illustreren dat de toepassing van het strafrecht een ambitieuze onderneming is. Verder is het de vraag in hoeverre deze doelen de keuze van te onderzoeken en te vervolgen strafzaken bepalen. De middelen in de strafrechtspleging zijn per definitie beperkt, hetgeen het maken van een selectie in aan te pakken zaken noodzaakt. Bovendien staat het strafrecht als gevolg van verregaande bezuinigingen onder grote druk. Het is dan ook niet verwonderlijk dat, zoals gezegd, ook het tuchtrecht uitdrukkelijk in beeld is gekomen.

Om het doel en de plaats van het strafrecht binnen deze kaders nader te bepalen hanteert het Openbaar Ministerie de laatste jaren het principe van strafrecht als ‘optimum remedium’. Klassiek geldt de leer van het strafrecht als ultimum remedium: vanwege de inbreuken op persoonlijke vrijheden moet het strafrecht gelden als laatste redmiddel en alleen worden ingezet als andere juridische middelen hebben gefaald. De laatste jaren heeft het Openbaar Ministerie de rol van het strafrecht echter geherdefinieerd als ‘optimum remedium’: het strafrecht moet daar worden ingezet – en alleen dáár – waar het het grootste effect bereikt en het van toegevoegde waarde kan zijn op andere handhavingsmiddelen.<sup>21</sup> Daarmee plaatst het Openbaar Ministerie de strafrechtelijke handhaving naast andere vormen zoals een bestuursrechtelijke, civielrechtelijk of zelfs tuchtrechtelijke aanpak.

Het onderdeel van het Openbaar Ministerie dat in het bijzonder is belast met de aanpak van financieel-economische criminaliteit en andere witteboorden-criminaliteit – waartoe we de zaken tegen notarissen mogen rekenen – is het Functioneel Parket. In recente beleidsdocumenten heeft het Functioneel Parket het principe van ‘optimum remedium’ nader ingevuld. Bij de selectie van zaken die het Functioneel Parket wenst aan te pakken, stelt het parket in haar strategienota 2012-2015 dat dit ‘betekenisvolle

zaken’ moeten zijn. Betekenisvolle zaken betreffen zaken die “per definitie strafrechtelijk relevant zijn gelet op de aard, omvang en ernst van de criminale gedraging, de persoon van de verdachte en de gevolgen voor het slachtoffer en de samenleving”. Er wordt gekozen voor die maatregelen die een optimaal effect hebben vanuit het perspectief van gerechtigheid en maatschappelijke veiligheid. In een serie interviews met leden van het Functioneel Parket heeft Beckers gevraagd naar de nadere invulling en betekenis van deze ‘betekenisvolle zaken’.<sup>22</sup> Volgens de geïnterviewde officieren van justitie gaat het om zaken met een ‘signaalwerking’, ‘uitstralingseffect’, ‘morele geladenheid’ en ‘stigmatiserende werking’. Door bepaalde zaken strafrechtelijk aan te pakken hopen zij dat ‘andere processen’ in gang worden gezet, waaronder ‘compliance maatregelen’ binnen de betreffende ondernemingen of sectoren. In lijn met de centraal gestelde optimum remedium-gedachte meent ook het Functioneel Parket dat strafrechtelijke interventies van nog meer betekenis kunnen worden als ze onderdeel vormen van een integrale aanpak waarvan bijvoorbeeld ook bestuurlijke, fiscale of civielrechtelijke maatregelen deel uitmaken.

Verder is vermenging van onderwereld en bovenwereld – samengenomen in de nieuwe term ‘ondermijnende criminaliteit’ – volgens de procureur-generaal één van de belangrijkste prioriteiten van het Openbaar Ministerie.<sup>23</sup> De recente aandacht van het Openbaar Ministerie voor strafrechtelijke vervolging van notarissen die in de fout zijn gegaan zal vanuit bovenstaande beleidskoers begrepen moeten worden. Naar aanleiding van het bovenbeschreven onderzoek naar georganiseerde criminaliteit wordt de notaris als potentiële ‘facilitator’ van georganiseerde criminaliteit gezien, in het bijzonder voor het

18. Raymund Schütz (2016) *Kille mist. Het Nederlandse notariaat en de erfenis van de oorlog*, diss., VU Amsterdam, Boom uitgeverij Amsterdam.

19. Huisman, W. (2016) *Witteboordencriminologie en wetenschappelijk onderzoek*, in: Hoogenboom, A.B., Pheijffer, M., L. van Almelo en E.R. Muller (red.) *Handboek Fraude*, Deventer: Kluwer, p. 39-64.

20. J. de Hullu, *Materieel strafrecht. Over algemene leerstukken van strafrechtelijke aansprakelijkheid naar Nederlands recht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015.

21. Openbaar Ministerie (2013). *Rapportage Landelijk Coördinator Verwevenheid boven- & onderwereld*. Den Haag: Openbaar Ministerie.

22. Beckers, J.J.H. (2017) *Tussen ideaal en werkelijkheid. Een empirische studie naar de strafrechtelijke aanpak van organisatiecriminaliteit in Nederland*, Rotterdam: Erasmus Universiteit.

23. *Algemeen Dagblad*, 15 september 2017.



witwassen van crimineel vermogen.<sup>24</sup> De vertaling naar strafrechtelijk beleid van dat idee is dat door het uitschakelen van dergelijke ‘facilitators’ meerdere criminele samenwerkingsverbanden logistieke problemen zullen ondervinden en criminele processen worden verstoord. Verder is de Klimop-zaak aan te merken als het archetype van een betekenisvolle zaak in het nieuwe beleidsjargon. Met de zaak – en de hoge gevangenisstraffen die zijn geëist en opgelegd – heeft het Openbaar Ministerie een duidelijk signaal willen afgeven aan de vastgoedsector dat dergelijke structurele fraude en corruptie in de ‘bovenwereld’ niet wordt gedoogd. De aanpak van de notaris maakt daar onderdeel van uit. Doel is dan een signaal af te geven naar de beroepsgroep, teneinde de bewustwording van de risico’s binnen de beroepsgroep te versterken, alsmede het interne toezicht en de toepassing van het tuchtrecht te ondersteunen.

### Effecten van de inzet van het strafrecht voor de betrokken notaris

Met het oog op de strafrechtelijke vervolging van notarissen kan de vraag worden gesteld of de beoogde doelen worden bereikt. En meer in het bijzonder, wat zijn de gevolgen van strafrechtelijke handhaving voor de betrokken functionarissen?

Niet alleen naar de wittenboordencriminaliteit zelf is weinig onderzoek gedaan, ook naar de gevolgen van strafrechtelijke interventie en andere rechtshandhaving jegens witte boorden is relatief weinig onderzoek. De beschikbare studies komen hoofdzakelijk uit de Verenigde Staten van Amerika. Uit die studies zijn wel enkele gemeenschappelijk kenmerken af te leiden van de gevolgen en beleving van strafrechtspleging en rechtshandhaving voor de betrokken functionarissen. Als vorm van ‘occupational crime’ mag verwacht worden dat die gevolgen zich ook voordoen bij strafvervolging of tuchtrechtelijke aanpak van notarissen.

Allereerst het effect van ‘incapacitation’, of onschadelijkmaking. Uiteraard kunnen er in detentie geen aan de functie gerelateerde strafbare feiten meer worden gepleegd. Maar ook daarna is het moeilijk, omdat diverse studies een effect van ‘job disqualification’ laten zien.<sup>25</sup> Dat kan enerzijds het gevolg zijn van formele barrières, zoals het niet verkrijgen van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG). De strafzaken tegen notarissen gaan doorgaans vergezeld van tuchtrechtzaken, waarbij notarissen worden geschorst of ontzet.

Anderzijds kan job disqualification ook het gevolg zijn van informele processen, waarbij de aangestaste maatschappelijke reputatie als gevolg van het strafrechtelijk stigma er voor zorgt dat afgestrafte daders niet meer aan het werk komen, althans niet meer in de sector en op het niveau waar zij ten tijde van het strafbaar gedrag werkzaam waren.

Systematisch onderzoek ontbreekt, maar de beschikbare casus laten wel een dergelijk effect zien voor de gevallen notaris. De notaris wordt in ernstige gevallen tuchtrechtelijk ontzet. Er zijn geen gevallen bekend dat de notaris terugkeert.

Naar het strafdoel van resocialisatie kan op grond van het bovenstaande op twee manieren worden gekeken. In een enge en instrumentele interpretatie van recidivepreventie (zoals doorgaans het geval in justitiële beleidsdocumenten) lijkt dit doel bereikt omdat als gevolg van de job qualification de voormalig notaris niet in staat zal zijn opnieuw in de (zelfde) fout te gaan. Vanwege de hoge mate van specialisatie van dit soort typische witteboordendaders (die plegen alleen aan het beroep gerelateerde feiten), hoeft niet te worden verwacht dat voormalige notarissen andere vormen van criminaliteit zullen gaan plegen.<sup>26</sup> In een wat ruimere opvatting van resocialisatie (het laten terugkeren in de oude maatschappelijke kringen) is van rehabilitatie van afgestrafte notarissen op grond van bovenbeschreven effecten natuurlijk geen sprake. De bijdrage aan resocialisatie die allerhande programma’s binnen detentie en reclasseringswerk beogen te leveren missen hier doel, omdat deze op conventionele daders gericht zijn en door witteboorden als nauwelijks nuttig en zelfs als hinderlijk worden ervaren.<sup>27</sup>

Vergelding wordt bereikt door leedtoevoeging. Enerzijds is er onderzoek dat aantoont dat er een negatief verband bestaat tussen de sociale positie van daders en de zwaarte van de opgelegde staf; een fenomeen dat bekend staat als klassenjustitie.<sup>28</sup> Anderzijds is er onderzoek dat uitgaat van de premisse dat de gevolgen van strafzaken voor witteboordendaders relatief zwaar zijn. “The humiliation and loss of status and position suffered by white collar offenders are on the average substantially greater than those sustained by conven-

24. Kruisbergen, E.R., Van de Bunt, H.G. & Kleemans, E.R. (2012) Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
25. Friedrichs, David O. (2009) *Trusted Criminals: White-Collar Crime in Contemporary Society*, 4th ed. Belmont, CA: Wadsworth Cengage Learning, p. 364.
26. Onna, Joost van, Victor van der Geest, Wim Huisman, Adriaan Denkers (2014) *Criminal Trajectories of White-collar Offenders*, *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 51 (6), 759-784.
27. Mason, K.A. (2007) *Punishment and Paperwork: White-Collar Offenders Under Community Supervision*, *Am J Crim Just*, 31:23-36
28. Weisburd, D., Waring, E., & Chayet, E. F. (2001). *White-collar crime and criminal careers*. New York: Cambridge University Press.

tional offenders.”<sup>29</sup> Algemeen wordt aangenomen dat witteboordendaders meer te verliezen hebben door strafvervolgning en dat zij minder toegerust zijn voor het ondergaan van strafexecutie dan ‘gewone’ criminelen, de zogenaamde “special sensitivity hypothesis”.<sup>30</sup> Onderzoek naar gedetineerde witteboordendaders in de Verenigde Staten liet echter een ander beeld zien. Vanwege hun intellectuele en sociale vaardigheden waren deze daders zelfs bovengemiddeld goed in staat zich te handhaven in het detentieregime.<sup>31</sup> Soortgelijk onderzoek in Nederland ontbreekt vooralsnog, maar wordt met de punitievere aanpak van financieel-economische criminaliteit wel relevant.<sup>32</sup>

Tenslotte het doel van reparatie: strafrecht moet eraan bijdragen dat daders de gevolgen van hun daden ongedaan maken. Witteboordendaders worden meer in staat geacht om aan herstel en schadevergoeding te doen dan reguliere daders, omdat zij daartoe de middelen zouden bezitten.<sup>33</sup> Naast de oplegging van de maatregel tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen vermogen in het kader van het strafprocesrecht, kunnen er door benadeelden civiele rechtszaken worden gestart met oog op schadevergoeding. In de context van Klimop was dit ook het geval: hoofdverdachte Jan van V. heeft 70 miljoen euro terugbetaald aan Bouwfonds en Philips Pensioenfonds. Zoals reeds geïllustreerd kunnen notarissen naast straf- en tuchtzaken dus ook wachten op civiele zaken. Een verklaring voor de cascade aan juridische acties die zij ervaren.

### Effecten van de inzet van het strafrecht voor de beroepsgroep

Voor de beroepsgroep als geheel zou de inzet van het strafrecht en in het bijzonder van ‘betekenisvolle zaken’ tegen notarissen generale preventie tot doel hebben. Enerzijds door het signaal dat de aangetroffen praktijken moreel en juridisch niet toelaatbaar zijn. En anderzijds met het doel notarissen af te schrikken. En dit alles met als doel dat er vanuit de beroepsgroep maatregelen worden genomen om herhaling te voorkomen, bijvoorbeeld door aanscherping van de beroepsregels, strenger intern toezicht op naleving en strengere toepassing van het tuchtrecht.

Er is weinig empirisch onderzoek dat de veronderstelde normbevestigende werking van de toepassing van het strafrecht in branches of beroepsgroepen kan bevestigen. In een Amerikaanse en een Nederlandse studie binnen twee bedrijfstakken werd wel een normbevestigende werking gevonden, maar alleen bij de bedrijven die dat het minste nodig hadden, omdat zij toch al voorop liepen met ‘compliance’. Bij bedrijven die het toch al niet zo nauw namen met de wet, werd het beoogde signaal dat moet uitgaan van het bestraffen van wetsovertredende concurrenten simpelweg niet ontvangen.<sup>34</sup>

Het meeste onderzoek is gedaan naar de afschrikwekkende werking van punitieve handhaving. De belangrijkste studie is een zogenaamde ‘systematic review’ naar ‘corporate deterrence’ door Simpson et al. In een systemic review worden alle wetenschappelijke studies waarin de effecten van een bepaalde type interventie voor een bepaald type probleem verzameld en beoordeeld op basis van strenge methodologische criteria. Alleen als voldoende evaluatiestudies die aan de minimum-eisen voldoen hetzelfde beoogde effect laten zien, kan geconcludeerd worden dat een interventie ‘evidence-based’, dus wetenschappelijk bewezen effectief is. Op basis van de verzameling en beoordeling van enkele honderden studies naar het effect op het terrein van corporate crime, kwamen de onderzoekers tot de conclusie dat punitieve sancties “have minimal-to-no deterrent impact at the individual and company levels”.<sup>35</sup>

Een dergelijke studie is niet voorhanden op het terrein van occupational crime, waaronder strafbare gedragingen van notarissen vallen, maar gezien de overeenkomsten met corporate crime mag worden verwacht dat de uitkomst van een dergelijke studie gelijk zou zijn. Wetenschappelijk bewijs van een generaal afschrikwekkend effect van de strafrechtelijke sanctionering van notarissen is er dus niet.

### Is de inzet van het strafrecht werkelijk zinvol indien institutionele klagers de tuchtrechtelijke weg inslaan?

Tijdens de universitaire studie, de beroepsopleiding noch in nascholing van notarissen is er betekenisvolle aandacht voor het financieel-economisch strafrecht, met uitzondering van die voor de Wet ter

29. Supra noot 25.

30. Benson, M. L., & Cullen, F. T. (1988). The special sensitivity of white collar-offenders to prison: A critique and research agenda. *Journal of Criminal Justice*, 16, 207-215.

31. Stadler, W. A., Benson, M. L., & Cullen, F. T. (2013). Revisiting the special sensitivity hypothesis: The prison experience of white-collar inmates. *Justice Quarterly*, 30, 1090-1114; Crank, B. R., and Payne, B. K. (2015). White-collar offenders and the jail experience: a comparative analysis. *Criminal Justice Studies*, 28 (4), p. 378-396.

32. Huisman, W. (2016) Een ‘punitive turn’ bij de aanpak van financieel economische criminaliteit?, *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht en Rechtshandhaving*, 4, 191-193.

33. Supra noot 25, p. 362.

34. Thornton, D., Gunningham, N.A. & Kagan, R.A. (2005). General Deterrence and Corporate Environmental Behavior. *Law & Policy*, 27 (2), 262-287; Wingerde, C.G. van (2012). De afschrikking voorbij. Een empirische studie naar afschrikking, generale preventie en regelnaleving in de Nederlandse af-valbranche (diss.), Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

35. Schell-Busey, N., S.S. Simpson, M. Rorie & M. Alper (2016), What Works? A Systematic Review of Corporate Crime Deterrence, *Criminology & Public Policy*, Volume 15, Issue 2, p. 387-416.

voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Er wordt voor zover ons bekend geen studie gedaan naar en dus wordt ook geen onderricht gegeven over de op zichzelf zo interessante vraag of en in hoeverre de normen die het strafrecht oplegt, afwijken van de normen uit het civiele recht of het tuchtrecht. Toch lijken de open normen uit het civiele recht en het tuchtrecht op het eerste gezicht voldoende ruimte te bieden om ongewenst gedrag te bestrijden. Men denke aan de onrechtmatige daad geregeld in art. 162 BW en in het kader van dit artikel meer nog aan de algemene tuchtnorm van art. 93 Wna. Bij wijze van voorbeeld noemen wij het delict van de passieve ambtelijke omkoping van art. 363 Sr, waarvoor de notaris in de Klimop-zaak strafrechtelijk werd veroordeeld. Hoewel de Wet op het notarisambt en de daarop gebaseerde verordeningen van de KNB omkoping niet met zoveel woorden verbieden, geven de art. 93 Wna jo. art. 3 lid 2 Wna (omschrijving eed) en art. 2 Verordening Beroeps- en gedragsregels 2015 (Integere beroepsuitoefening) ons inziens voldoende ruimte dergelijk gedrag tuchtrechtelijk aan de kaak te stellen. In de Klimop-zaak is dat dan ook gebeurd.<sup>36</sup>

De tuchtrechter kan pas oordelen na de indiening van een klacht. Gebeurt dat niet of bestrijkt de klacht onvoldoende het onwenselijke gedrag, dan is de inzet van het strafrecht zonder meer zinvol. Maar wij noemden reeds dat het Openbaar Ministerie de in zijn ogen gemakkelijker weg naar de tuchtrechter is ingeslagen. De vraag is of indien het tuchtrecht eenmaal in stelling is gebracht door een institutionele klager als een officier van justitie of het BFT, de noodzaak zich werkelijk aandient ook het strafrecht nog in te zetten.

Wat zijn de effecten van het tuchtrecht in vergelijking met die van het strafrecht? Tuchtrecht leidt ons inziens mede tot vergelding, biedt generale preventie door normbevestiging en afschrikking en kan speciale preventie opleveren. Wat dit laatste betreft memoreren wij dat de genoemde Amsterdamse notaris en de Klimop-notaris beiden door de tuchtrechter de zwaarste maatregel werden opgelegd: zij werden ontzet. Wat met het tuchtrecht niet wordt bereikt is het strafrechtelijke doel van reparatie door schadevergoeding, herstel en genoegdoening aan het slachtoffer, al biedt het tuchtrecht sinds enige tijd wel de mogelijkheid een aan de Staat toekomende boete als maatregel op te leggen (art. 103 lid 1 Wna). Toch vonden de gedupeerden in de zaak van de Amsterdamse notaris en van de Klimop-notaris hun weg naar de civiele rechter met het oog op hun vermogensrechtelijke schade. In ieder geval is duidelijk dat het tuchtrecht leidt tot generale preventie nu zeker de notariële vakliteratuur, meer dan voor het strafrecht, aandacht voor het tuchtrecht heeft (gekregen). Na dit alles lijkt de vraag gerechtvaardigd of de inzet van het strafrecht in gevallen waarin institutionele klagers de weg naar

de notariële tuchtrechter al hebben gevonden, niet teveel van het goede is. Wij vragen ons af of de inzet van het strafrecht niet beter moet worden overdacht. Het tuchtrecht biedt in sommige gevallen veel mogelijkheden om streng genoeg te straffen. De schrijvende pers pleegt dergelijke gevallen met veel aandacht te signaleren. In de Klimop-zaak was het BFT de klager, hetgeen leidde tot ontzetting van de betrokken notaris. De Amsterdamse notaris werd meermaals ontzet. Was dat niet voldoende geweest? Zeker, hoofdverdachte Jan van V. in de Klimop-zaak en vele andere betrokkenen c.q. de vrouw die de Amsterdamse notaris als koper tegenover zich had, werden wel strafrechtelijk vervolgd en veroordeeld. Zou het dan niet onrechtvaardig zijn dat de notaris die dans zou ontsnappen? Voor Jan van V. en de meeste andere betrokkenen gold geen wettelijk tuchtrecht. Die tuchtrechtelijke gang is hen bespaard gebleven.

### Conclusie

Elk geval van onethisch en strafbaar gedrag van een notaris schokt de beroepsgroep. De gevallen zijn gelukkig niet zo frequent dat er sprake is van collectieve normvervaging, al zou meer aandacht voor integriteit en de criminogene risico's van het beroep tijdens de notariële opleiding goed zijn. Vanuit een criminologisch oogpunt verbazen recente zaken, zoals die tegen de Klimop-notaris en tegen de Amsterdamse notaris, niet. Eerder onderzoek liet verschillende voorbeelden van 'criminele' notarissen zien. Notarissen wordt een cruciale rol toegedicht in criminele processen. De strafrechtelijke aanpak van notarissen past in de actuele beleidslijnen van het Openbaar Ministerie rond de selectie van betekenisvolle zaken en de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Desondanks is het niet geheel duidelijk welke doelen het Openbaar Ministerie beoogt te bereiken met het vervolgen van notarissen en of deze doelen ook worden bereikt.

Het beschikbare onderzoek naar de gevolgen van strafrechtelijke interventie voor witteboordendaders vraagt om terughoudendheid: veel is nog onduidelijk, maar afschrikking lijkt niet te worden bereikt, terwijl de 'collateral damage' voor betrokken notarissen aanzienlijker is dan volgens de straftheorie wordt beoogd. Het is dus maar zeer de vraag of het strafrecht hier het 'optimum remedium' is. Tuchtrecht en civielrecht zijn mogelijk betere middelen om notarissen op het rechte pad te houden.

36. Zie ro. 3.6 Kamer van Toezicht Haarlem 19 maart 2013, ECLI:NL:TNOKHAA:2013:YC0943.