

## 2 VERBETERPUNTEN IN HET TUCHTRECHT<sup>1</sup>

*Mr. drs. J.F. (Jan) Garvelink*

Het is niet zo dat het met het accountantstuchtrecht slecht gesteld is. Toch is het goed af en toe de vraag te stellen waar ruimte voor verbetering is. Dit artikel beoogt daaraan bij te dragen (zonder te pretenderen een volledig overzicht te geven). Daarbij wordt ook een kleine uitstap gemaakt naar de rechtsbescherming van accountants in de verhouding tot de toezichthouder.

### 1 TRIAS POLITICA

Voordat ik aan het tuchtrecht toekom, neem ik een aanloop. Iedere jurist kent de scheiding der machten van de trias. De balans tussen wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht vormt de basis voor veel van ons rechtssysteem. Het belang van die balans, waar eeuwen naar is gezocht, is niet te onderschatten. Hoezeer ook van goede wil, niemand is geheel immuun voor de verleidingen van macht. De beste remedie daartegen is een systeem van machtsevenwicht zoals de trias dat biedt. Gesneden koek voor de jurist wellicht, maar de trias heeft last van erosie. In de praktijk treedt er grensvervaging op; de wetgever bemoeit zich met de rechtspraak, de rechter vindt iets van de norm en de handhaver denkt dat hij ook de wetgever en de rechter is.

Die ontwikkeling, die grensvervaging, is bijvoorbeeld terug te zien in de toename van instrumenten als de bestuurlijke boete waarbij regelgever en handhaver elkaar sterk overlappen, de norm een zekere arbitraire bevoegdheid aan het overheidsorgaan geeft en de rechter die uiteindelijk moet toetsen dat vaak niet vol doet. De rechtspositie van de ontvanger van een dergelijke sanctie is niet benijdenswaardig. Intussen is het democratisch gehalte van dergelijke bestuursbesluiten effectief nihil, zodat de grond voor een terughoudende toetsing in feite niet veel meer dan een excuus is geworden. Ook in het tuchtrecht – ik kom daarop terug – is sprake van enige grensvervaging. Hetzelfde geldt voor de toezichthouder, waar ik eerst kort bij stilsta.

---

<sup>1</sup> Dit artikel is afgerond in april 2015.

2 AFM

De AFM heeft de neiging de norm niet alleen te willen handhaven (haar eigenlijke toezichtstaak) maar die ook te willen bepalen. De AFM schuwt daarbij enigszins de rechterlijke toetsing.<sup>2</sup> Daarbij is soms sprake van de neiging de rechter te vervangen door de media. Vergelijk de terechte kritiek van Hijink op de wijze waarop de AFM recent is omgesprongen met de toetsing van de Big 4-kantoren<sup>3</sup> waarbij door de AFM niet objectieve informatie naar buiten werden gebracht.<sup>4</sup> Dat past niet bij een zorgvuldige toezichthouder en schaadt het aanzien van de beroepsgroep als geheel.<sup>5</sup>

Nu is het natuurlijk niet zo dat de toezichthouder steeds de rechter moet benaderen. De toezichthouder heeft tot doel de kwaliteit van het beroep structureel te verhogen. Procederen of straftoemeting zijn voor de toezichthouder dus geen doelen op zich, maar onderdeel van het instrumentarium. Het tuchtrecht is voor de toezichthouder daarbij veelal een ‘ultimum remedium’. Daarbij zal ook een rol spelen dat de toezichthouder zich in beginsel op de organisatie richt, terwijl het tuchtrecht zich uitsluitend op het individu richt. Wie dus veranderingen bij organisaties doorgevoerd wil zien worden zal niet snel de tuchtrechter kiezen. De AFM klaagt dan ook alleen als zij meent dat er sprake is van een zwaar geval en de kans op succes hoog is. Tot nu toe zijn er vier uitspraken in zaken waar de AFM de klager was, in drie daarvan is de klacht (stand per heden) in ieder geval gedeeltelijk gegrond bevonden en is een maatregel opgelegd.<sup>6</sup>

De toezichthouder zal vaak, ook uit terechte kostenoverwegingen, de meest efficiënte weg kiezen. De toezichthouder heeft ook een bestuursrechtelijk instrumentarium. Zelfs dat instrumentarium hoeft in de praktijk al niet aangewend te worden; vaak volstaat voor de AFM de informele weg. Veelal is een gesprek genoeg en komt het nooit tot een besluit, laat staan tot bezwaar en beroep. Daarbij speelt overigens ook een rol dat accountants niet graag procederen en dat de gang naar de bestuursrechter door de betrokken organisaties

---

2 De AFM maakt ook de gang naar de jaarrekeningenrechter niet. Ik schreef daar recent een bijdrage over voor de bundel van de Vereniging van Jaarrekeningsrecht. Zie J.F. Garvelink, ‘De toetsing van financiële verslaggeving in het jaarrekeningsrecht en het tuchtrecht’, in: *Vereniging jaarrekeningsrecht Bundel 2014-2015*, Den Haag: BJu 2015, p. 111-123.

3 J.B.S. Hijink, “‘Freaky Thursday’ voor accountants – veranderingen in de wet- en regelgeving voor accountants aangekondigd’, *Ondernemingsrecht* 2014/139, p. 174.

4 Kort gezegd meldt de AFM dat hoge percentages van de controledossiers de toets der kritiek niet konden doorstaan, zonder toe te lichten dat zij haar onderzoek had gericht op dossiers waarvan bekend was dat die risicovol of problematisch waren. In accountantstermen ging het dus om een niet representatieve steekproef die niet geschikt was om conclusies ten aanzien van de volledige populatie te extrapoleren. Ook gedragsrechtelijk zijn er wel wat schendingen van de VGBA te bedenken.

5 Vergelijk art. 33 Wab.

6 Het gaat om klachten tegen de accountants van Van der Moolen, DSB, het Philips Pensioenfonds (niet gegrond/verjaard) en Vestia (boekjaar 2010), dus om ‘high profile’ gevallen. Overigens gaat het in geen van de gevallen om volledige gegrondverklaringen. In één van de zaken loopt nog appel. Het is auteur bekend dat er inmiddels een vijfde zaak aanhangig is.

zo niet als kansloos, dan toch als sterk in hun nadeel gewogen wordt beschouwd. De beperkingen in de toetsing die een gang naar de bestuursrechter met zich brengt, maakt die gang niet erg aantrekkelijk. De bestuursrechter in Rotterdam heeft tot nu toe bovendien maar een paar zaken gehad, meer dan tien kan ik er niet vinden, waardoor er ook weinig gelegenheid voor die rechter is om ervaring en deskundigheid op te bouwen. Het gevolg is intussen dat er een soort gat in de rechtsbescherming is ontstaan,<sup>7</sup> met name daar waar de toezichthouder niet de weg naar de tuchtrechter bewandelt. Nu zal dat laatste wellicht worden verwelkomd, maar dat maakt nog niet dat dat gat geen dichtung behoeft; ik kom daar op terug.

### 3 DE TUCHTRECHTER

De Accountantskamer toetst vol en doet ongeveer 150<sup>8</sup> zaken per jaar;<sup>9</sup> dat is een heel ander beeld. Het tuchtrecht leeft dan ook zeer. De toegang naar de tuchtrechter is laagdrempelig. Er worden veel tuchtklachten ingediend. De onderwerpen variëren van klein advieswerk voor particulieren tot de jaarrekeningcontroles van grote beursfondsen. Zeker de laatste jaren is het tuchtrecht, net als het accountantsberoep zelf, erg zichtbaar geworden in de media. Met name de grotere dossiers worden vrij intensief gevolgd in de pers. Overigens geeft dat laatste een wat vertekend beeld. In feite vormen zaken over jaarrekeningcontroles en andere assurance-opdrachten maar een klein deel van de zaken die voor de tuchtrechter komen.<sup>10</sup> In overgrote meerderheid gaat het bij de tuchtrechter om de MKB-praktijk, waar overigens ook de meeste accountants werken en de meeste opdrachten worden uitgevoerd.

De kerntaak van het accountantsberoep, het geven van assurance, komt daardoor relatief weinig aan bod. Nu is het op zich niet erg dat er relatief veel non-assurancezaken voor de tuchtrechter komen. Relevant zou wel zijn de vraag of accountants die de kerntaak, assurance geven, uitvoeren niet de dans ontspringen, zoals ook de vraag of er niet te veel echt klein werk bij de tuchtrechter komt (waar een ander gremium wellicht aangewezen zou zijn) legitiem is. Ik kom daar aan het einde van deze bijdrage op terug.

7 Vergelijk ook G.P. Roth en J.S. Roepnarain, 'Bedenkingen bij het voorstel om bestuurders en commissarissen te kunnen schorsen bij de enkele twijfel aan hun geschiktheid', *Ondernemingsrecht* 2015/9, p. 63. Zij gaan daar in op de gebrekkige rechtsbescherming bij de geschiktheidstoets onder de Wft, een enigszins vergelijkbaar onderwerp.

8 Dat zijn de vakinhoudelijke zaken. Ik tel niet de (overigens ook vrij talrijke) zaken omtrent opleidingspunten en kwaliteitstoetsing.

9 Het laatste (en vooralsnog enige) jaarverslag van de Accountantskamer over 2011 noemt getallen in deze orde van grootte. Ik heb geen actuele gegevens, maar begrijp dat er sindsdien zeker geen afname is geweest.

10 Wellicht dat daar ook een rol bij speelt de terughoudendheid van de AFM, die door de voorzitter van de Accountantskamer nog wel eens wordt aangespoord wat meer te klagen.

Ooit was het wel het plan van de wetgever het tuchtrecht te beperken tot de wettelijke controle.<sup>11</sup> Alle andere zaken zouden een etage lager, bij de klachtencommissie, worden behandeld. Dat was een slecht plan; de bulk van de gedragingen van accountants zou niet langer aan geloofwaardig tuchtrecht onderworpen zijn geweest. Dat zou noch voor het beroep noch voor de gebruikers van de diensten van het beroep bevorderlijk zijn geweest. Dat het tuchtrecht breed toegankelijk is gemaakt is dus winst.

Intussen, doordat er zoveel wordt geklaagd in de niet-wettelijke controlepraktijk, kan het idee ontstaan dat de kern van het beroep bij de tuchtrechter de dans zou ontspringen.<sup>12</sup> Er gaan geluiden vanuit de tuchtrechter zelf op dat bijvoorbeeld de AFM eens wat vaker zou moeten klagen.<sup>13</sup> Ik vraag me af of dat de juiste benadering is:

- dat er relatief meer over andere zaken wordt geklaagd betekent niet dat er weinig klachten zijn over wettelijke controles;
- voor de toezichthouder is een tuchtklacht als gezegd geen doel op zich. Als andere wegen, die effectiever zijn, worden bewandeld kan dat een goede keuze zijn;
- niet iedere afwijking die de AFM constateert is ook meteen klachtwaardig. Over kleinere zaken wordt terecht niet geklaagd;
- een tuchtrechtelijke maatregel is niet de enig denkbare sanctie. Indien de toezichthouder een dossier afkeurt, heeft dat vaak intern al serieuze gevolgen voor de betrokkenen. Het is minder zichtbaar, maar doet niet noodzakelijkerwijs minder pijn.<sup>14</sup>

Voordat je het ‘probleem’ adresseert, zouden het bestaan en de omvang daarvan wellicht eerst eens onderzocht moeten worden.

#### 4 OPENBAAR AANKLAGER?

Er is wel gesuggereerd dat het tuchtrecht tekortkomingen kent die zouden worden opgelost indien het systeem zou worden gewijzigd doordat er een openbaar aanklager zou worden aangewezen.<sup>15</sup>

Op zich zou dat natuurlijk aansluiten bij het punitieve karakter van het tuchtrecht. Het zou, in theorie althans, deskundigheid aan de zijde van de klagers kunnen toevoegen. Ik

---

11 J.F. Garvelink, ‘Accountantstuchtrecht, een overzicht van de stand van zaken onder de nieuwe wet en enkele beschouwingen’, *TvJ* 2009/6, p. 145.

12 Op zich is dat niet een juiste gevolgtrekking.

13 L. van Almelo, ‘Accountantskamer: controlepraktijk ontspringt tot nu toe de dans’, *Accountant* september 2012, p. 18-23.

14 Waarbij je de vraag kunt stellen of het uitdelen van pijn een legitiem doel van het tuchtrecht is, al impliceert het woord ‘tucht’ dat wel.

15 Zie bijvoorbeeld ‘Openbaar aanklager zou een oplossing kunnen zijn’, *Accountant* 17 januari 2013, te vinden op [www.accountant.nl/nieuws/2013/1/openbaar-aanklager-zou-oplossing-kunnen-zijn/](http://www.accountant.nl/nieuws/2013/1/openbaar-aanklager-zou-oplossing-kunnen-zijn/); dit is één van meerdere publicaties over dit onderwerp.

gaf net al aan dat ik mij sowieso afvraag of er wel een ‘probleem’ is dat moet worden opgelost. Een tweede vraag die je kunt stellen is of een openbaar aanklager veel toevoegt. Als je het landschap van het accountantstuchtrecht overziet, is dat sterk de vraag. Er zijn immers zoals gezegd al veel klachten. De meeste partijen die te maken hebben met accountants zijn over het algemeen ook mondig genoeg. Veel klagers laten zich bovendien bijstaan door advocaten en andere adviseurs. Bovendien mag iedereen klagen, zodat je de vraag kunt stellen of een extra aanklager veel meerwaarde zou hebben. Betrek in die overweging voorts het feit dat er al drie openbaar aanklagers zijn. Zowel de AFM, het Openbaar Ministerie als de NBA dienen klachten tegen accountants in. De enige echte openbaar aanklager die wij kennen, het Openbaar Ministerie, dient vrij frequent tuchtklachten in tegen accountants indien hij in strafrechtelijke onderzoeken tegen het optreden van accountants aanloopt dat niet als strafbaar feit te kwalificeren is, maar waar het Openbaar Ministerie wel vraagtekens bij plaatst. Het Openbaar Ministerie klaagt op dit moment bijvoorbeeld vaker dan de AFM. Ook de NBA dient frequent klachten in. Die gaan op dit moment veelal over opleidingspunten en kwaliteitstoetsing, maar de NBA heeft aangekondigd actief ook meer op dossierniveau specifieke tuchtklachten te willen gaan indienen. Wie dat veld overziet, zal zich de vraag moeten stellen welke klachten wij missen en waarom een openbaar aanklager veel kan toevoegen.

Wat ik verder mis in het debat over de openbaar aanklager is de beantwoording van de vraag wat een openbaar aanklager in het tuchtrecht eigenlijk zou moeten zijn. Krijgt de openbaar aanklager een vervolgingsmonopolie? Wat moet de openbaar aanklager met die positie als hij geen opsporingsapparaat heeft om onderzoek te doen? Wordt er dan naast de AFM, de NBA en het Openbaar Ministerie nog een instantie toegevoegd die een onderzoeksbevoegdheid krijgt? Hoe wordt de rechtspositie van de accountant dan beschermd? In het strafrecht geldt dat je niet aan je eigen veroordeling hoeft mee te werken. Zouden wij dan ook in het tuchtrecht een zwijgrecht willen? (Ik zou menen van niet.) Er spelen daarnaast ook allerlei praktische aspecten. Nog afgezien van het kostenaspect zou eens kritisch moeten worden gekeken naar hoe efficiënt de bestaande openbaar aanklagers en onderzoeksinstanties eigenlijk werken. Het Openbaar Ministerie gaat bijvoorbeeld in heel veel zaken nooit tot vervolging over of komt zelfs niet tot het doen van een onderzoek (hetgeen ook tot frustraties van de klager kan leiden).

Ik zeg daarmee niet dat je de keuze voor een openbaar aanklager niet kunt maken. Een recent voorbeeld is het banktuchtrecht dat per 1 april 2015 is ingevoerd. Daar is een instantie aangewezen die klachten moet gaan indienen.<sup>16</sup> Partijen met een bezwaar tegen een bankier moeten zich bij die instantie melden, waarna die instantie beslist eventueel een klacht in te dienen. Dat is in zekere zin vergelijkbaar met de huidige situatie in het strafrecht waarbij aangifte wordt gedaan en vervolgens het Openbaar Ministerie beslist of

---

16 Zie art. 2.2.1 e.v. van het Tuchtreglement Bancaire Sector.

er al dan niet vervolging wordt ingesteld. Zonder al te sceptisch te willen zijn denk ik evenwel dat een dergelijk systeem eerder een rem zet op het tuchtrecht dan dat het veel toevoegt. Er zijn zeker voordelen aan; niet serieuze klachten (waar er te veel van zijn) worden voorkomen en er mag ook van worden uitgegaan dat die klachten die worden ingediend tenminste gemotiveerd worden en dat het feitenonderzoek op orde zal zijn. Ik vraag mij evenwel af of een dergelijk systeem niet veel te veel inlevert waar het betreft de bijvoorbeeld hierboven besproken toegankelijkheid van het tuchtrecht.

Al met al zie ik met de introductie van een openbaar aanklager geen verbetering van het tuchtrecht ontstaan en in ieder geval geen verbetering die tegen de nadelen zou opwegen.

## 5 DE POSITIE VAN DE TUCHTRECHTER

Een tendens die intussen zichtbaar is, is de neiging de tuchtrechter zelf enigszins in de hoek van klager te duwen. Waar die neiging zijn oorsprong vindt, weet ik niet; wellicht in de gedachte dat klagers een handje geholpen moeten worden. Wellicht ook in de bredere tendens om verworven vrijheden ondergeschikt te maken aan een streven naar 'law and order'; een graduele versterking van de positie van de uitvoerende macht. De wetgever tendeert er in ieder geval naar de tuchtrechter een positie als (pseudo)klager toe te bedelen. Voorbeelden zijn:

- De klachtvoortzetting van artikel 30 Wtra. Indien een klacht door de klager wordt ingetrokken, beoordeelt de tuchtrechter of voortzetting in het algemene belang niet noodzakelijk is. De tuchtrechter zet dan de behandeling voort als ware hij door de AFM of NBA ingediend. De wetsgeschiedenis suggereert dat de AFM of NBA dan ook daadwerkelijk als klager moet gaan optreden.<sup>17</sup>

Een voorbeeld is de recente tussenbeslissing in de zaak Weyl.<sup>18</sup> De AFM wordt daar gedwongen de klacht over te nemen.<sup>19</sup> Dat is in zoverre al curieus dat de AFM vermoedelijk al onderzoek had gedaan in dat dossier en zelf besloten had geen tuchtklacht in te dienen. Zo eindig je met een onwillige klager die door de rechter die moet gaan oordelen effectief is bevolen verwijten te formuleren. Men kan zich voorstellen hoe dat op de ongelukkige accountant die onderwerp is van die procedure moet overkomen; men zou hem kunnen vergeven als hij enige scepsis over de onafhankelijkheid van de rechter zou ontwikkelen.

---

<sup>17</sup> De wettekst suggereert nog dat de AFM de keuze heeft daar gevolg aan te geven, maar de wetsgeschiedenis geeft een ander beeld. (Ik ga hier niet in op de vraag of de wetsgeschiedenis kan dwingen! (Dat lijkt me niet.))

<sup>18</sup> Accountantskamer 30 oktober 2014, ECLI:NL:TACAKN:2014:101.

<sup>19</sup> Op zich verbaast de uitspraak in zoverre niet dat de wettekst de Accountantskamer hier niet gek veel keuze liet (al kan een rechter natuurlijk besluiten ongehoorzaam te zijn).

- Artikel 22 lid 5 Wtra geeft de Accountantskamer de mogelijkheid de klacht uit te breiden. Te denken is aan een situatie waarin de Accountantskamer denkt in de stukken mogelijk verwijtbaar handelen te zien waarover niet was geklaagd. Van de onafhankelijkheid van de rechter blijft echter maar weinig over als hij zelf als klager gaat fungeren.<sup>20</sup> Dat steekt te meer bij de tuchtrechter die regelmatig heeft te oordelen over mogelijke schendingen van vereisten als onafhankelijkheid, objectiviteit en dergelijke.
- Artikel 25a Wtra geeft de Accountantskamer een signaleringsplicht ten opzichte van de AFM en NBA. Op zich beschouwd is dat niet zo heftig, maar het draagt toch bij aan de perceptie dat de rechter aan de kant van de handhavers wordt geplaatst.

De resultante van dit soort bepalingen is dat de tuchtrechter ongewild langzaam vanuit het midden opschuift naar de handhavingskant. Zelfs als dat in de praktijk (deels) onderzocht wordt door verstandige rechters kan de perceptie alleen al van nadelige invloed zijn op het vertrouwen in, en het gezag van, de rechter. Dat geldt zeker ook voor de tuchtrechter die moet oordelen over een beroepsgroep waar objectiviteit en het voorkomen van (een schijn van) belangenverstrengeling tot de kernwaarden behoren.<sup>21</sup> Zo zal het oordeel van een rechter die gezien wordt zelf de klacht uit te breiden, en dus zelf klager wordt, niet meer als objectief beschouwd worden. Dat is ook terecht; hoe professioneel de rechter ook is; het formuleren van het verwijt heeft onvermijdelijk invloed op de beoordeling daarvan. Een wisseling van bezetting zal, zeker nu er maar één Accountantskamer is, daar in ieder geval in de beeldvorming geen verandering in brengen. Meer in het algemeen is de vraag legitiem in hoeverre je van partijen kunt verwachten dat zij de rechter open tegemoet treden als die rechter gaande de procedure van kleur kan verschieten en de verstrekte informatie in een klacht kan veranderen.

Het is overigens tekenend dat toen de artikelen 22 lid 5 en 25 Wtra zijn ingevoerd én de minister het advies van de Raad van State dat niet (in die vorm) te doen naast zich neerlegde,<sup>22</sup> én er in de Kamer geen debat van betekenis plaatsvond. Al met al een ongelukkige ontwikkeling, omdat waar twijfel kan ontstaan aan de positie van de rechter ook de waarde en acceptatie van diens oordeel afnemen. Zo wordt het grotere goed van een evenwichtig rechtssysteem met een onafhankelijke rechter zonder weerstand opgeofferd aan de kennelijk levende, maar weinig gefundeerde, gedachte dat er meer en krachtiger

20 Met Huib Blaisse schreef ik hier eerder een korte bijdrage over op [accountant.nl](http://accountant.nl): ‘Rechter wordt aanklager: Kafka in het tuchtrecht’, [accountant.nl](http://accountant.nl) 8 november 2013, te vinden op [www.accountant.nl/ opinie/2013/11/rechter-wordt-klager-kafka-in-het-tuchtrecht/](http://www.accountant.nl/ opinie/2013/11/rechter-wordt-klager-kafka-in-het-tuchtrecht/).

21 Tegenwoordig vastgelegd in art. 11 Verordening gedrags- en beroepsregels.

22 Het Advies van de Raad van State bij de Wijzigingswet financiële markten 2015, p. 6-7 strekt tot schrapping van het voorgestelde art. 25a. Het Advies van de Raad van State bij de Wijzigingswet 2014 financiële markten acht de wijziging van art. 22 lid 5 ‘niet passend’ (p. 15).

moet worden gehandhaafd (en wellicht ook gestraft).<sup>23</sup> Daarbij lijkt de wetgever te vergeten dat de rechter in een behoorlijk functionerend systeem geen handhavende rol kan hebben.

De tuchtrechter zelf lijkt dat overigens gelukkig ook zo te zien; de klachtuitbreiding van artikel 22 lid 5 Wtra lijkt bijvoorbeeld vooralsnog niet te worden toegepast, waardoor de bepaling voorlopig in ieder geval de dode letter is die zij behoort te zijn.<sup>24</sup>

## 6 ACCOUNTANTSKAMER

De Accountantskamer is een professionele tuchtrechter die zeer zichtbaar en zeer toegankelijk is. De zaken die spelen bij de Accountantskamer halen met regelmaat de landelijke media; met name het Financieele Dagblad volgt een aantal dossiers actief. Daarnaast is er in de meer op het accountantsberoep zelf gerichte media bijna dagelijks aandacht voor uitspraken van de Accountantskamer. Deze uitspraken worden in het beroep gevolgd en zijn voor zover ik dat kan nagaan van duidelijke invloed op zowel het gedrag van de accountants als op de invulling en uitleg van de regelgeving, zoals de gedragsnormen uit VGC, VGBA en de controlestandaarden. Het is niettemin goed zich van tijd tot tijd de vraag te stellen waar verbetering mogelijk zou zijn. Ik kom tot de volgende suggesties:

– Focus op de rol als rechter

Zoals hierboven beschreven is er enige druk op de tuchtrechter om op te schuiven naar de kant van handhaver. Soms kunnen zaken zelf ook de verleiding bieden te gaan waar niet geklaagd is. Het blijft zaak daarvoor te waken, omdat waar dat in incidentele gevallen misschien verleidelijk of zelfs bevorderlijk zou zijn, het per saldo het gezag en de kwaliteit van de rechtspraak aantast. Het is overigens niet zo dat het frequent mis zou gaan; het is in zoverre meer een blijvend aandachtspunt dan een concreet verbeterpunt. Het feit dat artikel 22 lid 5 Wtra als gezegd in feite een dode letter lijkt te zijn, duidt erop dat de Accountantskamer zich daar terdege van bewust is.

Concreet zou ik voorstander zijn van het schrappen van in ieder geval de artikelen 22 lid 5 en 30 Wtra (klachtuitbreiding en voortzetting na intrekking).

– Toevoegen specialisten

De Accountantskamer ziet zich met regelmaat geconfronteerd met vragen die nogal specialistische kennis vergen. Denk aan vragen omtrent financiële verslaggeving. Hoewel de Accountantskamer enkele leden heeft met deskundigheid op dit gebied zou verbreding mogelijk zijn. Dat hoeft overigens niet eens via de accountantsleden te

---

23 Die gedachte getuigt overigens van weinig vertrouwen in klagers in het algemeen, en instanties als AFM, OM en NBA in het bijzonder; die behoeven geen hulp en zouden die ook niet moeten willen (of ze het willen weet ik niet).

24 Dit is een ander onderwerp dan de vraag in hoeverre de klacht van de klager zelf strekt (te ruime interpretatie kan natuurlijk een soort verkapte klachtuitbreiding opleveren). Dat gaat het bestek van dit stuk te buiten. Zie hierover J.F. Garvelink en A. Dieleman, 'De omvang van de tuchtklacht in appel', *TvJ* 2014/3, p. 65 e.v.



gebeuren; financiële verslaggeving is in beginsel een juridisch terrein, waar (dus) ook deskundige juristen te vinden zijn.

– Griffiegeld

De toegankelijkheid van het tuchtrecht brengt met zich dat er ook nog wel eens misbruik van kan worden gemaakt. Er is een griffiegeld van € 70 ingevoerd dat als barrière tegen dergelijk misbruik zou moeten optreden, maar dat is voor de meeste partijen die een accountant nodig hebben een schijntje. Zeker in zakelijke geschillen is een significant hoger griffiegeld nuttig om misbruik te voorkomen. De wet bepaalt nu al dat de accountant die in het ongelijk wordt gesteld tot betaling van het griffiegeld kan worden veroordeeld, dus voor partijen met een legitieme grief zal dat niet snel een bezwaar zijn.

– Splitsing in twee kamers

Er waren vroeger twee raden van tucht. Dat had in ieder geval als voordeel dat daar een zekere balans ontstond; geen van beide raden kon dominant worden. Splitsing in twee kamers zou passen bij de hierboven besproken artikelen 22 lid 5, en 30 Wtra. Bij klachtuitbreiding, terugverwijzing of voortzetting van een ingetrokken klacht zou meteen een wijziging van kamer kunnen plaatsvinden, hetgeen in ieder geval zou kunnen helpen de bezwaren die tegen die regelingen bestaan gedeeltelijk te mitigeren.

– Flexibele samenstelling

De wet schrijft nu voor dat er altijd een meerderheid van rechters moet zijn. Wat de Accountantskamer – terecht – liever niet wil, is dat er in vaktechnische zaken maar één accountant zit (die dan wellicht dominant zou worden). In de praktijk komt het erop neer dat er meestal vijf leden in de kamer zitten. Dat legt nogal beslag op de organisatie. Deze regelgeving is destijds voortgekomen uit de – empirisch niet onderbouwde en naar mijn ervaring volkomen onjuiste – gedachte dat als er een meerderheid van accountants in de kamer zou zitten, deze beroepsgenoten dan elkaar de hand boven het hoofd zouden houden (de ervaring wijst eerder de andere kant op). Zeker in de huidige organisatiestructuur van de Accountantskamer is die regel achterhaald. Ten minste zou de voorzitter van de Accountantskamer in voorkomende gevallen moeten kunnen afwijken; niet is in te zien waarom een eenvoudige klacht over het samenstellen van een eenvoudige jaarrekening niet door twee accountants met één rechter als voorzitter behandeld zou kunnen worden. Het is zelfs ook denkbaar dat in bepaalde zaken het niet eens noodzakelijk is dat er een accountantslid zit (bijvoorbeeld bij klachten over gedrag en bejegening). De wetgever zou de Accountantskamer ter zake het vertrouwen moeten schenken en wat meer flexibiliteit mogelijk moeten maken.

– Uitbreiden bevoegdheidsgebied

Ik schetste hierboven al kort een gat in de rechtsbescherming. Ik kan mij voorstellen dat de deskundigheid van de Accountantskamer wordt ingezet in een procedure die het mogelijk zou moeten maken snel vragen voor te leggen in het toezichtstraject. De

uitkomst zou dan bindend zijn voor AFM en accountantsorganisatie, waarbij het initiatief ook bij de accountantsorganisatie zou moeten kunnen liggen. Dat vergt overigens enig ‘out of the box’ denken omdat een dergelijke rechtsgang niet bestaat. Wellicht zou het denkbaar zijn (leden van) de Accountantskamer in de bezwaarfase al een rol te geven.<sup>25</sup>

## 7 CBb

Het CBb is een goed en evenwichtig college. Het is juridisch sterk en heeft veel kennis van zaken. De regering heeft het voornemen geuit het CBb af te schaffen en onder te brengen in de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit staat ook zo in het regeerakkoord. De redenen daarvoor zijn mij overigens onbekend; een analyse van de voors en tegens lijkt niet te zijn gemaakt. In ieder geval lijkt er nooit aandacht te zijn geweest voor de gevolgen voor de tuchtrechtspraak. De vraag die daarbij opkomt, is of het alleen zou gaan om het vervangen van een naambordje of om een wezenlijke reorganisatie. Dat laatste zou zorgelijk zijn omdat het mogelijk gepaard zou gaan met het vernietigen van een enorme hoeveelheid kenniskapitaal. Het zomaar opheffen van het CBb zou voor de accountants-tuchtrechtspraak bepaald niet bevorderlijk zijn. Verhuizing naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ligt bovendien al helemaal niet voor de hand, omdat het accountantstuchtrecht helemaal niets met bestuursrecht te maken heeft. Het bestuursrechtelijk denken past ook helemaal niet bij de volle en actieve toetsing die het tuchtrecht kenmerkt. Bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is er ook bij mijn weten geen relevante deskundigheid aanwezig op het gebied van accountancy en verslaggeving. Het zou in dat opzicht veel meer voor de hand liggen om – als er toch een verschuiving plaats moet vinden – aan te haken bij een gerechtshof.<sup>26</sup> Te denken zou zijn aan een speciale kamer binnen het hof, de Ondernemingskamer of een combinatie van beide (het hof vanwege zijn deskundigheid op het gebied van appelrecht en de Ondernemingskamer omdat daar een enorme hoeveelheid deskundigheid aanwezig is, van welke deskundigheid tot nu toe bij gebrek aan zaken maar bar weinig gebruik wordt gemaakt).

De huidige stand van zaken bij het CBb zou mij in ieder geval aanleiding geven om een aantal verbeterpunten voor te dragen (die wellicht ook voor een eventuele nieuwe instantie zouden kunnen gelden):

- Het CBb heeft anders dan de Accountantskamer op dit moment geen procesreglement. Dat is onpraktisch en creëert onduidelijkheid.<sup>27</sup> Het betekent dat het CBb soms onnodig de regie uit handen geeft.

---

<sup>25</sup> Zie Deel II van deze bundel.

<sup>26</sup> Zoals dat ook voor de tuchtrechtspraak van bijvoorbeeld advocaten en notarissen het geval is.

<sup>27</sup> De Accountantskamer heeft dat wel (zie de website van de Accountantskamer).

- De doorlooptijd bij het CBb is op dit moment te lang. Zaken bij het CBb duren minstens twee jaar, waar de Accountantskamer zaken over het algemeen ruim binnen een jaar afhandelt.
- Te denken zou zijn aan het toevoegen van meer deskundigheid, mogelijk ook in de vorm van accountantsleden. Het CBb voelt zich soms duidelijk ongemakkelijk als het gaat om echte controlevraagstukken.<sup>28</sup>

## 8 KLEINERE ZAKEN

Een deel van de ingediende tuchtklachten is eigenlijk een declaratiegeschil, gaat over kleine geschillen of gevoelens of wordt ingediend door querulanten. Deels is dat niet te voorkomen; noblesse oblige. Bovendien kunnen zaken die voor een buitenstaander relatief klein lijken voor de klager zelf wel een groot probleem vertegenwoordigen. Toegankelijkheid is dus een groot goed.

Ik heb wel het gevoel dat in deze hoek wat te verbeteren is. Het tuchtrecht zelf biedt vaak immers ook geen oplossing voor de bezwaren van de klagers in dit soort gevallen. Het systeem naast het tuchtrecht lijkt intussen eerder een soort wetgevingsresidu te zijn dan een serieus gremium.<sup>29</sup> Te overwegen zou zijn de klachtencommissie van de NBA te professionaliseren en te herpositioneren. Mogelijk zou de bestaande geschillenregeling daarin betrokken kunnen worden en zou er voor specifieke gevallen een bindendadviescomponent aan kunnen worden verbonden. Het zou dan voor klagers in kleinere gevallen het gevolg hebben dat er genoegdoening kan komen, ook in financiële zin. Voor de betrokken kantoren en accountants zou het voordeel zijn dat tuchtzaken en kostbare procedures vermeden zouden kunnen worden. Daaraan voorafgaand zal denk ik wel een behoefte-inventarisatie bij diverse marktpartijen nodig zijn. Een en ander zou gecombineerd kunnen en moeten worden met het optrekken van de grens voor het indienen van een tuchtklacht.

## 9 CONCLUDEREND

Ik zou niet pleiten voor een volledige herschikking van het tuchtrecht, wel voor een aantal verbeteringen, waarbij ik zou willen voorstellen zuinig te zijn op de positie van de tuchtrechter als rechter. Aan de toezichtskant zit een gat in de rechtsbescherming dat dichting

---

<sup>28</sup> Met uitzondering uiteraard van dat ene lid dat zowel jurist als accountant is.

<sup>29</sup> Aanvankelijk was het als gezegd de bedoeling dat de klachtencommissie NBA alle zaken die niet zagen op de wettelijke controle zou krijgen, maar daarmee zou het tuchtrecht zijn uitgehold. Daarna is besloten dat eigenlijk over alles een tuchtklacht kan worden ingediend, waardoor de klachtencommissie maar weinig zaken krijgt en eigenlijk nauwelijks bestaansrecht naast de tuchtrechter heeft.

behoeft. Wellicht dat de tuchtrechter daar een rol bij kan spelen, zij het dat dat dan geen tuchtrechtelijke procedure meer zou zijn.