

30 397 Nieuwe regels inzake tuchtrechtspraak ten aanzien van accountants (Wet tuchtrechtspraak accountants)

Memorie van antwoord

Met belangstelling hebben de Minister van Financiën en ik kennisgenomen van de opmerkingen van de leden van de fracties van CDA, VVD, PvdA, Christen-Unie en SGP. Ik acht het bemoedigend dat het wetsvoorstel bij verschillende fracties inhoudelijk gezien op steun kan rekenen. Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties, mede namens de Minister van Financiën, zal ik zoveel mogelijk de volgorde van het voorlopig verslag volgen.

Een aantal leden wijst er terecht op, dat het wetsvoorstel nog een aantal technische onvolkomenheden bevat. Ik ben voornemens deze onvolkomenheden zo spoedig mogelijk te herstellen, hetzij door middel van een apart wetsvoorstel hetzij door middel van een nota van wijziging bij een al in de Tweede Kamer ahangig wetsvoorstel. De technische onvolkomenheden zijn naar mijn oordeel niet van dien aard dat de inwerkingtreding van het wetsvoorstel op het herstel ervan dient te wachten. Bij het artikelsgewijs gedeelte van deze memorie van antwoord zal ik deze punten inhoudelijk toelichten. De brief van de voorzitter van het NIVRA, waarnaar de leden van de VVD-fractie verwijzen, heeft geleid tot overleg tussen het NIVRA en het ministerie van Justitie. Het NIVRA heeft desgevraagd gemeld tevreden te zijn met de verwerking van de opmerkingen uit de brief en steunt, evenals de NOvAA, het thans voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de fracties van CU en SGP wijzen terecht op het feit dat het wetsvoorstel ertoe strekt te waarborgen dat de tuchtrechtspraak voor accountants voldoet aan de eisen van behoorlijke rechtspraak, zoals geformuleerd door het EVRM.

Het onderscheid tuchtrechtspraak t.b.v. kerntaken en klachtrecht t.b.v. niet-kerntaken

De leden van de PvdA-fractie verzoeken nader te duiden wat de overwegingen zijn geweest die hebben geleid tot de aanpassing van de reikwijdte van het wetsvoorstel. Bij het beantwoorden van deze vraag, komt het mij raadzaam voor inzicht te geven in de overwegingen die een rol hebben gespeeld bij de vormgeving van dit wetsvoorstel.

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 en de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta). De procesrechtelijke bepalingen stemmen grotendeels overeen met die in de eerstgenoemde wet. Bij de totstandkoming van de Wta is een onderscheid gemaakt tussen kerntaken (wettelijke taken) en andere taken van accountants. Dit bood een handvat voor de reikwijdte van het wetsvoorstel. Klachten die betrekking hebben op kerntaken en taken van accountants die daar nauw mee samenhangen, zouden direct voorgelegd kunnen worden aan de accountantskamer. Alle andere klachten zouden lopen via een bij wet ingestelde klachtencommissie. Ten aanzien van deze klachten zou aan de voorzitters van het NIVRA en de NOvAA de bevoegdheid worden toegekend om door de klachtencommissie afgedane klachten bij de accountantskamer ahangig te maken. Deze bevoegdheid zou hen worden toegekend met het oog op de bescherming van het maatschappelijk vertrouwen in accountants.

In de Tweede Kamer stuitte deze vormgeving op grote bezwaren, die ik als bekend veronderstel. Omdat de bezwaren geen betrekking hadden op het tuchtprocesrecht, maar op de wijze waarop zaken aan de tuchtrechter voorgelegd worden, heeft de Minister van Justitie gesteld, zich op het wetsvoorstel te willen beraden. Deze periode van beraad is benut om in overleg met de beroepsorganisaties, de Minister van Financiën en de rechtbank Zwolle-Lelystad overleg te voeren over de gerezen bezwaren en de mogelijkheid van een andere inrichting van de toegang tot de tuchtrechter. Belangrijke aandachtspunten daarbij waren dat alle zaken aan de tuchtrechter voorgelegd zouden moeten kunnen worden, dat er een voorziening zou moeten komen om klachten ook langs andere weg dan het tuchtrecht af te handelen en dat de beroepsorganisaties op het punt van klachtafhandeling verantwoordelijkheid wilden nemen. Het beraad waar de leden van de PvdA-fractie op doelen, ziet op dit overleg. Pas toen helder was dat alle betrokken partijen een wijziging van de opzet van het wetsvoorstel in dit opzicht steunden, is de vierde nota van wijziging ingediend.

Stroomlijning tuchtrechtspraak

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar het onderzoek van de werkgroep Huls. Deze werkgroep had als opdracht om beleidsuitgangspunten te formuleren op het terrein van het wettelijk geregeld niet hiërarchisch tuchtrecht. De opdracht aan de werkgroep was mede ingegeven door de wens van ondermeer de Tweede Kamer dit onderdeel van het tuchtrecht eenduidig vorm te geven. Dit laat onverlet dat de taken van de diverse beroepsbeoefenaren zodanig uiteen lopen dat ook de materiële tuchtnormen verschillend zullen zijn. De opdracht van de werkgroep Huls was niet beperkt tot het tuchtprocesrecht, maar betrof ook andere onderdelen van het tuchtrecht. Ik verwijs graag naar het kabinetsstandpunt bij het rapport van de werkgroep Huls (Kamerstukken II 2007/08, 29 279, nr. 61). Met de werkgroep Huls is het kabinet van oordeel dat harmonisatie op het terrein van het tuchtrecht mogelijk is. Deze harmonisatie zal zich vooralsnog richten op het tuchtprocesrecht en de zogenaamde maatregelencatalogus. Inmiddels zijn de gesprekken met vertegenwoordigers van de diverse takken van tuchtrechtspraak gaande. In navolging van de aanbevelingen van de werkgroep Huls, blijkt steun te bestaan voor een harmonisatie op het terrein van het tuchtprocesrecht en voor een uniformering van de maatregelencatalogus. Voorts wordt de organisatie en de positionering van de tuchtrechtelijke colleges gezien, in het licht van de wens om tot meer eenheid op het terrein van het tuchtrecht te komen. Wel vragen de vertegenwoordigers aandacht voor het behoud van de vaktechnische inbreng van beroepsgenoten in de tuchtcolleges. Een tuchtcollege dat zaken over accountants behandelt zal deels moeten bestaan uit accountants. Voor bijvoorbeeld tuchtcolleges die zaken over ingeschrevenen in het BIG-register behandelen, zal naar gelang van de zaak het tuchtcollege mede moeten bestaan uit specifieke beroepsbeoefenaren uit de gezondheidszorg. Hierop werd ook gedoeld met de opmerking dat een eenvormige blauwdruk niet eenvoudig te geven valt.

Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is de vraag aan de orde gekomen of behandeling daarvan niet zou moeten wachten op het verschijnen van het rapport van de werkgroep Huls. Deze vraag is destijds zorgvuldigheidshalve voorgelegd aan de voorzitter van de werkgroep. Deze was van oordeel dat het wetsvoorstel in lijn was met hetgeen in het (toen nog concept)rapport beschreven wordt. In het definitieve rapport bleek dat een van de suggesties van de werkgroep Huls was de mogelijkheid op te nemen de tuchtrechter geheel bevoegd te maken. De tuchtrechter zou dan wel de mogelijkheid krijgen om zaken door te verwijzen naar de klachtencommissie. Deze suggestie van de werkgroep Huls is benut voor het vinden van een

goede oplossing ten aanzien van de bezwaren van de Tweede Kamer met betrekking tot de verhouding tussen de klachtencommissie en de accountantskamer.

In lijn met het advies van de werkgroep Huls en het daarop volgende kabinetsstandpunt (Kamerstukken II 2007/08, 29 279, 61) heeft het kabinet de aanzet gegeven tot een herziening van het stelsel van tuchtrechtspraak. Op dit moment wordt ter uitvoering van het kabinetsstandpunt een Kaderwet tuchtrecht voorbereid. Als eerste onderdeel daarvan wordt gewerkt aan harmonisering van het tuchtprocesrecht. Daarbij wordt de regeling van het tuchtprocesrecht zoals opgenomen in de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 en het wetsvoorstel tuchtrechtspraak accountants als uitgangspunt genomen. Uiteraard zal daarbij tevens rekening worden gehouden met het eigene van het tuchtrecht van de diverse beroepsgroepen die bij deze harmonisatie zijn betrokken. Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel worden experts vanuit de diverse tuchtcolleges betrokken. Mijn streven is erop gericht om in het najaar een wetsvoorstel gereed te hebben voor consultatie. De harmonisatie zal ertoe leiden dat procesrechtelijke bepalingen in de specifieke wetten kunnen vervallen. Daarbij beschouwt het kabinet het onderhavige wetsvoorstel als een belangrijke vooruitgang ten opzichte van het huidige procesrecht voor accountants, hetgeen het NIVRA en de NOVAA onderschrijven.

Klachtafhandeling

Ik stel het op prijs dat de leden van de PvdA-fractie het standpunt van het kabinet steunen dat een onmiddellijke en informele klachtafhandeling door de accountant de voorkeur verdient. Deze leden vragen of de thans gekozen procedure niet aanmerkelijk gecompliceerder en meer belastend zou zijn dan de huidige procedure. Naar mijn stellige overtuiging is dat niet het geval. Ook op dit moment hebben veel accountants(kantoren) een klachtenregeling. Een klachtenregeling die ook nu naast het tuchtrecht bestaat. Het wetsvoorstel voorziet erin dat *alle* accountants(kantoren) verplicht worden een procedure voor klachtbehandeling te hebben. Onderzoek van het WODC heeft voorts aangetoond dat klachtenprocedures in veel gevallen leiden tot een finale afdoening van het geschil. De onderzoekers constateren dat buitengerechtelijke geschilprocedures een zeer grote filterwerking hebben. Als een partij eenmaal voor een buitengerechtelijke procedure heeft gekozen, gaat hij slechts in een op de tien gevallen door naar de rechter. De onderzoekers hebben dan ook geconcludeerd dat het aanbeveling verdient het gebruik van buitengerechtelijke geschilprocedures te bevorderen (*De filterwerking van buitengerechtelijke procedures*, J.G. van Erp en C.M. Klein Haarhuis, WODC Cahier 2006/6).

Op dit onderzoek baseer ik de verwachting dat het oordeel van de klachtencommissie in veel gevallen een finaal oordeel zal zijn waardoor een vervolg bij de accountantskamer achterwege zal blijven.

Het volgen van de klachtenprocedure heeft voor partijen als voordeel dat deze procedure naar zijn aard laagdrempelig is, waarbij klachten relatief snel en redelijk informeel afgehandeld kunnen worden. Klagers kunnen zelf kiezen of zij de zaak bij de klachtencommissie of bij de accountantskamer aanhangig maken. Bij deze keuze kunnen de betrokken accountant, diens kantoor, de beroepsorganisaties, advocaten, de klachtencommissie of de accountantskamer behulpzaam zijn. De beroepsorganisaties zullen op dit punt aan voorlichting doen.

In alle gevallen waarbij de klacht betrekking heeft op het beroepsmatig handelen van de accountant kan de klager besluiten de klacht voor te leggen aan de accountantskamer. Dit kan ook in het geval de klachtencommissie de klacht reeds behandeld heeft of nog behandelt. Hiermee blijft sanctietoepassing in alle gevallen mogelijk. Nu de klager in alle gevallen waarbij een zaak betrekking heeft op het beroepsmatig handelen

van een accountant de zaak kan voorleggen aan de accountantskamer, bestaat er geen reden de doorverwijsmogelijkheid voor de klachtencommissie te handhaven.

Overigens kan de situatie zich voordoen dat een klager een (ernstige) zaak aanbrengt bij de klachtencommissie. Indien deze de zaak afhandelt kan de klager of de voorzitter van het NIVRA of de NOvAA besluiten ten aanzien van dezelfde zaak een klacht in te dienen bij de accountantskamer. Deze bevoegdheid is aan de voorzitters toegekend met het oog op de wettelijke taak van de organisaties ter borging van de goede beroepsuitoefening en het daarin gestelde maatschappelijk vertrouwen.

De klachtencommissie kan in haar uitspraak verwoorden dat een zaak ernstig is. Ik ga er vanuit dat de klachtencommissie de beroepsorganisaties op de hoogte kan stellen van de aard en de ernst van de klacht. Los van de klager kunnen dan ook de voorzitters van de beroepsorganisaties een zaak aanhangig maken bij de accountantskamer. De klachtencommissie kan overigens niet weigeren een zaak in behandeling te nemen indien het naar het oordeel van de klachtencommissie een ernstige of ingewikkelde klacht betreft. De bezetting van de klachtencommissie(s) zal zodanig zijn dat deze over voldoende deskundigheid beschikken om in alle zaken een oordeel te geven.

De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP vragen waarom het opstellen van de verordening op de klachtbehandeling is overgelaten aan de beroepsorganisaties nu het kabinet het voornemen heeft het tuchtprocesrecht te harmoniseren.

Ik meen dat hierin geen tegenspraak schuilt. De harmonisatie van het tuchtprocesrecht is een taak van de wetgever, aangezien het *wettelijk* geregeld tuchtrecht betreft. De klachtafhandeling wordt echter overgelaten aan de beroepsorganisaties. Deze verdeling is ook in lijn met de aanbevelingen van de werkgroep Huls. Wel hebben de beroepsorganisaties er, uit een oogpunt van zorgvuldigheid en om aan te sluiten bij het tuchtrecht, voor gekozen de concept-verordening op te stellen in nauw overleg met de rechtbank Zwolle-Lelystad en de ministeries van Financiën en Justitie.

Het is, zoals de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP stellen, inderdaad niet uit te sluiten dat een tuchtrechtelijke uitspraak als processtuk wordt ingebracht in een strafrechtelijke procedure. Dat enkele feit noopt niet tot een regeling van een verschoningsrecht van de betrokkene in de tuchtprocedure. Ook uitspraken van bijvoorbeeld de civiele rechter of de bestuursrechter kunnen in een strafrechtelijke procedure worden ingebracht. De strafrechter zal in dergelijke gevallen beoordelen in hoeverre die uitspraak als zodanig kan bijdragen aan het bewijs dat betrokkene het telastgelegde feit heeft begaan. Daarbij kan de strafrechter zonodig ook betrekken in hoeverre betrokkene zelf heeft bijgedragen aan de feitenvaststelling in die andere zaken. Bij het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel tot harmonisatie van het tuchtprocesrecht zal in algemene zin aandacht worden geschonken aan de al of niet toepasselijkheid van leerstukken zoals het *nemo tenetur*-beginsel en het beginsel van *ne bis in idem*, in het tuchtrecht.

Accountantskamer

De leden van de CDA-fractie hebben uit de toelichting bij de vierde nota van wijziging vernomen dat de voorzitter van de accountantskamer de bevoegdheid heeft om een klacht te laten aanvullen en vragen hoe dit zich verhoudt tot de lijdelijkheid en onpartijdigheid van de rechter.

De noodzaak van onpartijdigheid van de tuchtrechter staat buiten kijf, maar dat betekent op zichzelf niet dat de tuchtrechter geheel lijdelijk zou moeten zijn. Op grond van artikel 22, derde lid, moet de klager in zijn klaagschrift de feiten vermelden waarvoor een tuchtrechtelijke maatregel wordt gevraagd. Degenen die een

klacht indienen bij de accountantskamer zullen zich niet steeds laten bijstaan door een professionele rechtsbijstandsverlener. Als gevolg hiervan kan het voorkomen dat een klacht onvoldoende scherp geformuleerd is. Indien de voorzitter van de accountantskamer dit constateert kan hij de klager in de gelegenheid stellen de klacht aan te vullen. Deze aanvulling is ook van belang voor de accountant die als verweerder optreedt, aangezien deze dan gericht verweer kan voeren tegen de klacht. Ik meen dat de onpartijdigheid van de rechter niet in het geding is door het enkele feit dat hij de klager in de gelegenheid stelt de klacht aan te vullen met een omschrijving van de feiten.

De leden van de CDA-fractie vragen of het lidmaatschap van de accountantskamer een “betaalde nevenfunctie” is en of het lidmaatschap is voorbehouden aan de leden van de rechtbank Zwolle-Lelystad. Voor de rechterlijke ambtenaren die worden benoemd tot voorzitter, lid of plaatsvervangend lid van de accountantskamer is inderdaad sprake van een nevenfunctie. Wat betreft de feitelijke inzet en de betaling wijs ik echter op artikel 19 van het wetsvoorstel. Deze rechterlijke ambtenaren worden voor hun werkzaamheden voor de accountantskamer vrijgesteld voor zover dat nodig is voor de vervulling van hun werkzaamheden voor de accountantskamer. Niet zijzelf krijgen dan ook een vergoeding voor deze werkzaamheden, maar het betrokken gerecht waar zij hun hoofdfunctie van rechterlijk ambtenaar vervullen. Op grond van artikel 19, tweede lid, is sprake van een volledige compensatie van de bezoldiging van betrokkenen.

Het lidmaatschap van de accountantskamer is wettelijk niet voorbehouden aan de leden van de rechtbank Zwolle-Lelystad. Dit laat de mogelijkheid open, indien gewenst, ook andere rechters van andere rechterlijke colleges te benoemen. In dit verband is wel relevant dat met de Raad voor de rechtspraak overleg is gevoerd over de positionering van de accountantskamer. In overleg met de Raad is besloten de accountantskamer te positioneren bij de rechtbank Zwolle-Lelystad. Deze rechtbank zal ook de ondersteuning van de accountantskamer verzorgen. Dit ondersteunen zal mede bestaan uit het ter beschikking stellen van rechters, gerechtssecretarissen, administratief personeel en het zorgdragen voor facilitaire voorzieningen, zoals het ter beschikking stellen van zittingzalen. De rechters en de gerechtssecretarissen die zitting nemen in de accountantskamer zullen voor dat deel van hun werkzaamheden vrijgesteld worden door het betrokken gerecht. De rechtbank wordt voor deze inzet gecompenseerd. Ik ben voornemens bij gelegenheid artikel 19 aan te vullen in de zin dat de vrijstellings- en compensatieregeling ook zal gelden voor gerechtssecretarissen.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe artikel 12 moet worden opgevat, nu in dat artikel zelf wordt bepaald dat de leden van de accountantskamer rechterlijk ambtenaar zijn, belast met rechtspraak, terwijl in de toelichting op bij artikel 12 tevens wordt gesproken over personen die (slechts) voldoen aan de vereisten voor benoeming in een rechtbank. Deze laatste passage is inderdaad in die zin onjuist dat van de voorzitter en de bestuurlijke leden de eis geldt dat zij rechterlijk ambtenaar zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen of klagers die een klacht in eerste instantie hebben voorgelegd aan de klachtinstantie daarna alsnog hun klacht kunnen voorleggen aan de accountantskamer, en zo ja, hoe zich dat verdraagt met het ne bis in idem beginsel. Klagers kunnen na het volgen van de klachtprocedure een klacht indienen bij de accountantskamer. Dit blijkt ook uit het bepaalde in het voorgestelde artikel 22, derde lid. Het ne bis in idem beginsel is niet van toepassing op de onderlinge verhouding van klachtrecht en tuchtrecht en staat dan ook niet in de weg aan het behandelen van een zaak door de accountantskamer nadat deze eerder is behandeld in een klachtenprocedure. In dit verband is van belang te verwijzen naar het toepassingsbereik van artikel 6 EVRM. Het EVRM zal immers slechts relevant zijn voor het klachtrecht indien er sprake is van vaststelling van burgerlijke rechten en plichten of een vervolging in de zin van dat artikel.¹ Deze begrippen

¹ Roger Everest vs Verenigd Koninkrijk, EHRM 26 februari 1997, appl. no. 30234/96.

hebben autonome betekenis en staan betrekkelijk los van de kwalificatie naar nationaal recht (civielrechtelijk of strafrechtelijk). Het EHRM beoordeelt of er *feitelijk* sprake is van het vaststellen van burgerlijke rechten en plichten of van een vervolging. Bij het beantwoorden van de vraag of er sprake is van een vervolging, zijn criteria als de aard van de overtreding en de zwaarte van de straf die de persoon riskeert van belang². Oplegging van een substantiële boete zal door het Hof al snel worden gekwalificeerd als vervolging in de zin van artikel 6 EVRM.³ De klachtinstantie kan geen maatregelen opleggen die het karakter hebben van een vervolging en stelt evenmin burgerlijke rechten en verplichtingen vast. Dit is ook niet het doel van een klachtinstantie, die immers beoogt een laagdrempelige voorziening te bieden voor een snelle en relatief informele afhandeling van klachten. Als gevolg hiervan staat het EVRM niet in de weg aan behandeling van een zaak bij de accountantskamer na een eerdere behandeling door de klachtinstantie.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe klagers zich kunnen verzetten tegen een terugverwijzing van hun klacht naar de door de beroepsgroepen ingestelde klachtinstantie. Voorts vragen deze leden of daartegen bezwaar of beroep mogelijk is en of de criteria of de klacht voor terugverwijzing in aanmerking komt, nader te preciseren zijn. Ook wensen deze leden te vernemen of een klachtinstantie tot het oordeel kan komen dat een klacht ten onrechte is terugverwezen. Indien dat het geval is, wensen de leden van deze fractie te vernemen welke rechtsgevolgen daaraan worden verbonden en of dan nog altijd sanctietoepassing mogelijk is. Indien de voorzitter van de accountantskamer op grond van het voorgestelde artikel 38a, eerste lid, een zaak doorverwijst naar een klachtinstantie behoudt de klager het recht om na ommekomst van behandeling door de betrokken instantie opnieuw een klacht in te dienen bij de accountantskamer. De voorzitter van de accountantskamer stelt klager in kennis van de reden waarom de zaak wordt doorgezonden en attendeert hem op de bevoegdheid na behandeling door de klachtinstantie opnieuw een klacht in te dienen bij de accountantskamer (artikel 38a, tweede lid). De voorzitter van de accountantskamer kan een zaak doorzenden naar een klachtinstantie indien de zaak zich daartoe leent. De in het wetsvoorstel gekozen formulering biedt de voorzitter van de accountantskamer een voor de praktijk wenselijke ruimte om invulling te geven aan deze bevoegdheid. Wanneer de criteria hiertoe tevoren zouden worden ingevuld, zou dat tot onnodige en onwenselijke inflexibiliteit kunnen leiden. Het is daarbij voorstelbaar dat, wanneer het bijvoorbeeld een bejegeningklacht betreft en klager blijkens de stukken nog geen overleg heeft gehad met de betrokken accountant noch met het betrokken accountantskantoor, de voorzitter van de accountantskamer tot het oordeel komt dat doorverwijzing zinvol is. Indien de zaak direct tot een tuchtzaak zou leiden, zou de accountantskamer gezien de aard van de zaak tot het oordeel kunnen komen dat er sprake is van een licht vergrijp. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat de voorzitter zaken doorzendt waarbij direct helder is dat het ernstige beroepsfouten betreft. De voorzitter informeert de klager over de beslissing tot doorverwijzing. Hierbij kan de motivering kort zijn. Indien de voorzitter gebruik maakt van de doorverwijzingsmogelijkheid geldt de doorverwijzing als een uitspraak (artikel 38a, tweede lid, j° 38, eerste lid). Tegen deze beslissing van de voorzitter staat geen bezwaar of beroep open (artikel 43, tweede lid). Teneinde de doorzendregeling niet te complex te maken heeft de klachtinstantie niet de mogelijkheid te oordelen dat de voorzitter van de accountantskamer een zaak ten onrechte heeft doorgezonden. De klachtinstantie zal de zaak dan in behandeling moeten nemen. Zoals gezegd staat na behandeling van de zaak door de klachtencommissie de weg naar de accountantskamer open, waarbij de accountantskamer tuchtrechtelijke maatregelen kan opleggen.

² Demicoli vs Malta, EHRM 27 augustus 1991, appl. no. 13057/87, § 33-34; Ezech en Connors vs Verenigd Koninkrijk [GK], appl. nos. 39665/98 en 40086/98 en Campbell en Fell vs Verenigd Koninkrijk, EHRM 28 juni 1984, appl. no. 7819/77.

³ Öztürk vs Duitsland, EHRM 21 februari 1984, appl. no. 8544/79, NJ 1988/937.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de verwachting van leden van de beroepsgroep dat klagers die geen genoegdoening hebben gekregen bij de interne klachtenregeling de bij verordening in te stellen klachtinstantie zullen overslaan, aangezien deze geen sancties kan opleggen. Verder vragen deze leden of de voorzitter de klacht nog steeds mag terugverwijzen, wanneer de klagers hun klacht aldus bij de accountantskamer motiveren.

Ik acht de kans niet groot dat zich de verwachting zal voordoen waarnaar de leden van de PvdA-fractie verwijzen. Ik deel de opvatting niet dat de klachtinstantie regelmatig zal worden overgeslagen nu deze geen tuchtrechtelijke maatregelen (sancties) op kan leggen. Het effect van een procedure is niet steeds gelegen in het kunnen opleggen van sancties. Het effect kan ook afhankelijk zijn van de verwachting van de klager (krijgen van excuus, rechtzetten van misstanden, op vrijwillige basis aanbieden van schadevergoeding of korting op de rekening) en de reactie van de betrokken accountant en het kantoor waaraan deze verbonden is. Bovendien kan van (de dreiging van) een klachtenprocedure een afschrikwekkend effect uitgaan, wat accountants ertoe stimuleert hun zaken op orde te hebben. Uit WODC onderzoek (*De filterwerking van buitengerechtelijke procedures*, J.G. van Erp en C.M. Klein Haarhuis, WODC Cahier 2006/6) is gebleken dat klachtprocedures (waarbij geen sancties opgelegd kunnen worden) in veel gevallen wel effectief zijn. In het geval de klachtenprocedure geen effect heeft staat steeds de weg naar de accountantskamer open waarbij de accountantskamer tuchtrechtelijke maatregelen kan opleggen.

Overigens houdt de wet de mogelijkheid open dat accountantskantoren de interne klachtenregeling op laten gaan in de in te stellen klachtinstantie(s). In dat geval zal er geen sprake zijn van het voornoemde overslaan van de klachtinstantie.

Zoals ik hiervoor heb opgemerkt, kan de voorzitter van de accountantskamer een klacht doorverwijzen naar de klachtinstantie indien de klacht nog niet aan deze instantie is voorgelegd en de klacht zich daartoe leent. Indien de klager in het klaagschrift vermeldt dat hij de interne klachtenregeling heeft doorlopen en gemotiveerd stelt op basis van deze behandeling niet de verwachting te hebben dat behandeling bij de klachtencommissie iets kan toevoegen, is het aan de voorzitter van de accountantskamer om te beoordelen of deze zaak zich leent voor doorzending naar de klachtencommissie. In dit concrete geval ligt het in de lijn der verwachting dat de accountantskamer de zaak in behandeling zal nemen. De voorzitter van de accountantskamer kan overigens contact opnemen met de klager in het geval de klager een zeer korte motivering geeft. Op deze wijze kan de voorzitter tot een afgewogen oordeel komen.

Het beroep

De leden van de CDA-fractie vragen of het wenselijk is het College van Beroep voor het bedrijfsleven de mogelijkheid te geven om een klacht terug te wijzen naar de accountantskamer indien het college dat gelet op de aard van de feiten en de omvang van het onderzoek naar deze feiten opportuun acht.

Door het van overeenkomstige toepassing verklaren van de artikelen 31 tot en met 41 van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004 beschikt het CBb over de mogelijkheid een zaak terug te wijzen naar de accountantskamer. Indien het CBb het beroep gegrond verklaart, vernietigt het de uitspraak van de accountantskamer. In dat geval doet het College de zaak zelf af of verwijst het deze naar het betrokken tuchtrecht om deze af te doen met inachtneming van de beslissing van het College (artikel 40, eerste lid, van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004). Het CBb kan de zaak ook zelf afdoen en daartoe zelf onderzoek verrichten (artikel 40, tweede lid, Wtbo 2004).

Sancties

De leden van de fracties van CDA, ChristenUnie en SGP vragen of de tuchtrechtelijke maatregel van waarschuwing ook voor een periode van tien jaar in een voor publiek toegankelijk register moet worden vermeld.

Uit de vraag van deze leden leid ik af dat zij het principe van openbaarmaking van tuchtrechtelijke uitspraken steunen. Ik acht dat verheugend, aangezien de publicatie van uitspraken een belangrijke bijdrage kan leveren aan de preventieve werking en acceptatie van tuchtrechtspraak. Terecht merken de leden van de CDA-fractie op dat met de publicatie van tuchtrechtelijke uitspraken in de registers van AFM, NIVRA en NOvAA niet wordt beoogd om leed toe te voegen. De tuchtrechtelijke maatregel als zodanig is een sanctie en beoogt dit ook te zijn. De publicatie van de opgelegde maatregel is bedoeld als informatieverstrekking aan de beroepsgroep en burgers en bedrijven. De leden van de CDA-fractie categoriseren de waarschuwing als de meest lichte tuchtrechtelijke sanctie. Daarmee is echter nog niet gezegd dat tuchtrechters deze maatregel ook steeds opleggen indien sprake is van echt lichte gevallen. Indien een tuchtrechter deze maatregel oplegt, staat daarmee vast dat de betrokken beroepsbeoefenaar de beroepsregels heeft overtreden.

Als gezegd wordt met de publicatie niet beoogd om leed toe te voegen aan de betrokken accountant. Dat laat onverlet dat de betrokken accountant het niet prettig vindt om als zodanig in het register vermeld te staan. Door ook waarschuwingen te publiceren, biedt de accountantskamer volledige transparantie over de handelwijze. Hiermee wordt tevens het soms in de samenleving voorkomende beeld weggenomen dat tuchtrechtspraak erop gericht zou zijn de beroepsgroep de hand boven het hoofd te houden. Ik merk hierbij op dat de behandeling van de tuchtzaak in het openbaar plaatsvindt (artikel 28, eerste lid) en dat de uitspraak in het openbaar gedaan wordt (artikel 38, vierde lid).

De leden van de CDA-fractie lijkt vermelding van de waarschuwing in de registers voor een periode van tien jaren buiten proportie. Dit punt wordt ondervangen doordat in de registers vermeld kan worden wanneer de maatregel is opgelegd. Verder zal ik de lengte van deze termijn nader bezien bij het wetsvoorstel dat strekt tot harmonisatie van het tuchtprocesrecht.

De leden van de fracties van CDA en VVD wijzen op een verschil bij de verwijdering van tuchtrechtelijke gegevens uit het register van de AFM en de registers van het NIVRA en de NOvAA. Deze leden stellen voor de wijze van verwijdering op eenduidige wijze te regelen. Het wel verwijderen van betreffende gegevens na tien jaar uit de registers van het NIVRA en de NOvAA en het niet verwijderen van dezelfde gegevens uit het register van de AFM lijkt inderdaad niet logisch. De minister van Financien zal bij eerstvolgende gelegenheid deze ongelijkheid door middel van een wettelijke bepaling wegnemen. De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP vragen of niet overwogen is om de schadevergoedingsmaatregel als tuchtrechtelijke maatregel op te nemen.

Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is het opnemen van deze tuchtrechtelijke maatregel overwogen. Daarbij is geconstateerd dat deze maatregel nog niet breed binnen het tuchtrecht wordt toegepast. De Tweede Kamer en de Raad van State hebben aandacht gevraagd voor de consistentie van het tuchtprocesrecht. Nu de tuchtrechtelijke maatregel van schadevergoeding niet reeds in meerdere wetten wordt toegepast, is met het oog op consistentie besloten deze maatregel niet in dit wetsvoorstel te regelen. De afweging of voor deze maatregel gekozen wordt, zal worden gemaakt bij het eerder genoemde wetsvoorstel dat strekt tot harmonisatie van het tuchtprocesrecht.

De leden van de fracties van ChristenUnie en SGP wijzen op de mogelijke samenloop van een geldboete op grond van een uitspraak van de tuchtrechter en een geldboete op grond van een uitspraak van de strafrechter.

Deze leden achten een dergelijke samenloop niet gewenst. Zij vragen hoe de regering hierover denkt en, als de regering van oordeel is dat deze samenloop ongewenst is, welke maatregelen zij wil treffen teneinde deze samenloop te voorkomen.

De tuchtrechtelijke maatregel van geldboete is voor accountants een nieuw instrument. Binnen het tuchtprocesrecht voor verschillende beroepsgroepen komt dit instrument breder voor (bijvoorbeeld bij gerechtsdeurwaarders en bij het medisch tuchtrecht (voor een uitgebreider overzicht zie: *Omvang wettelijk niet hiërarchisch tuchtrecht, 2001-2006*, M.J. Schol, A. Middelkamp, H.B. Winter, Rijksuniversiteit Groningen 2007)). Bij deze andere beroepsgroepen kan nu al een samenloop optreden van een geldboete in het tuchtrecht en een geldboete in het strafrecht. Op het eerste gezicht kan dit bezwaarlijk voorkomen, aangezien de vraag kan opkomen of betrokkene tweemaal wordt bestraft voor het zelfde feit. Van belang is een onderscheid te maken naar het doel waarop het tuchtrecht en het strafrecht zich richten. Bij het tuchtrecht gaat het om de beoordeling van het beroepsmatig handelen. Indien de tuchtrechter oordeelt dat de betrokken accountant de beroepsregels niet heeft nageleefd, kan hij besluiten een tuchtrechtelijke maatregel van geldboete op te leggen. Het hoeft echter daarmee nog niet zo te zijn dat de tuchtrechtelijk berechte handeling van de accountant ook voor strafrechtelijke vervolging in aanmerking komt. Voor dat laatste is het nodig dat de gedraging strafbaar is en dat het OM bovendien in de gedraging aanleiding ziet om tot vervolging over te gaan. Wanneer de strafrechter tot een veroordeling komt kan deze ermee rekening houden dat betrokkene reeds een tuchtrechtelijke veroordeling met een opgelegde geldboete heeft gekregen. De strafrechter kan er daarbij ook rekening mee houden dat de betrokken accountant na een eventuele tuchtrechtelijke procedure geconfronteerd is met een civielrechtelijke schadeclaim die is toegewezen. Ook een samenloop met het civiele schadevergoedingsrecht is immers mogelijk en vindt in de praktijk ook plaats. In het strafrecht en het tuchtrecht beschikken de rechters over de mogelijkheid om binnen bepaalde bandbreedtes te bepalen wat de hoogte van een geldboete moet zijn, waardoor de wet reeds de ruimte biedt om met alle omstandigheden van het geval rekening te houden. Dit is de reden dat aanvullende regelgeving niet noodzakelijk is. Overigens zal, zoals hierboven al is aangegeven, bij het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel tot harmonisatie van het tuchtprocesrecht in algemene zin aandacht worden geschonken aan de al of niet toepasselijkheid van leerstukken zoals het beginsel van *ne bis in idem*, in het tuchtrecht.

Consequenties schaalvergroting

De leden van de PvdA-fractie vragen of er reden is om bij de NMa te rade te gaan, omdat volgens bedrijven door de te grote opschaling van accountantspraktijken de concurrentie feitelijk buiten werking wordt gesteld. Het toezicht op de naleving van de mededingingsrecht gebeurt door de NMa. Indien ondernemingen willen fuseren, moeten zij het voornemen hiertoe melden bij de NMa. De NMa gaat na of er door het samengaan van betreffende ondernemingen geen onderneming ontstaat met een te sterke positie op de markt. De NMa ziet er ook op toe dat ondernemers geen afspraken maken die de concurrentie beperken. In dat verband heeft de NMa in 2007 de door het NIVRA en NOvAA vastgestelde gedrags- en beroepsregels onder de loep genomen en waar nodig aanpassingen aanbevolen. De regering ziet op dit moment geen aanleiding om bij de NMa verder te rade te gaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering toe te lichten hoe de opschaling van accountantspraktijken zich verhoudt tot de bedoeling van de Wta en Wtra, namelijk het onderwerpen van alle activiteiten van accountants

aan toezicht en tuchtrechtspraak. Het toezicht als neergelegd in de Wta is gericht op accountantsorganisaties die wettelijke controles verrichten. De AFM houdt in dit kader toezicht op de uitvoering van de controles die zijn verricht door externe accountants die als zodanig door het betreffende kantoor zijn aangewezen. RA- en AA-accountants die geen wettelijke controles verrichten zijn, ongeacht de organisatie waarbinnen zij werkzaam zijn, aangesloten bij de beroepsorganisaties en vallen daarmee ook onder het toezicht dat deze organisaties uitoefenen. Het tuchtrecht zoals neergelegd in de Wtra ziet op alle RA- en AA-accountants, ongeacht de organisaties waarbinnen zij werkzaam zijn. Zoals onder het kopje lidmaatschap vermeld vallen hieronder bijvoorbeeld ook accountants die werkzaam zijn bij overheidsorganisaties of bij andere instanties dan een accountantskantoor. Uit dit systeem volgt dat alle activiteiten van accountants aan toezicht en tuchtrechtspraak zijn onderworpen, zonder dat de opschaling van accountantspraktijken hier afbreuk aan doet.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering toe te lichten hoe de privacy is gewaarborgd van cliënten die voor het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden gegevens hebben verstrekt aan een accountant die werkzaam is binnen een accountantpraktijk met meerdere bedrijfsonderdelen. Uit de Wta vloeit voort dat accountantsorganisaties en externe accountants die bij het verrichten van een wettelijke controle de beschikking krijgen over vertrouwelijke gegevens gehouden zijn tot geheimhouding hiervan, behoudens voor zover zij bij of krachtens wettelijk voorschrift tot mededeling hiervan zijn verplicht. In het algemeen is op de verwerking van persoonsgegevens de Wet bescherming persoonsgegevens van toepassing. In deze wet is geregeld op welke wijze een ieder die persoonsgegevens in handen krijgt deze gegevens al dan niet verder mag verwerken. Ook een accountantspraktijk die persoonsgegevens van cliënten wil doorgeven van de ene naar de andere afdeling zal hierbij deze wetgeving in acht moeten nemen. Het tuchtrecht ziet op elk handelen en nalaten van een accountant, dus ook een klacht over het "lekkeren" van persoonsgegevens die zijn vergaard bij het uitvoeren van accountantswerkzaamheden valt hier in beginsel onder. Wanneer er sprake is van het doorgeven van persoonsgegevens binnen een organisaties en er dus meer personen bij betrokken zijn lijkt een geschiktere procedure het gebruik maken van de in de Wet bescherming persoonsgegevens gecreëerde rechtsbeschermingsmogelijkheden.

Lidmaatschap

De leden van de CDA-fractie vragen wat de verhouding is tussen enerzijds de klachteninstantie op grond van de verordening klachtbehandeling van het NIVRA en de NOvAA en anderzijds andere bij verordening van het NIVRA en de NOvAA aangewezen instanties, zoals de thans fungerende Raad voor Geschillen van beide beroepsorganisaties.

De Raad voor Geschillen, waarnaar de aan het woord zijn de leden verwijzen, heeft een andere functie dan de klachteninstantie of de accountantskamer. De klachteninstantie is (evenals de accountantskamer) bevoegd tot het behandelen van alle klachten die betrekking hebben op het beroepsmatig handelen van de accountant. De Raad voor geschillen concentreert zich op de behandeling van civielrechtelijke geschillen tussen accountant en cliënt, waarbij de nadruk ligt op financiële aspecten. Een voorbeeld van een zaak bij de Raad voor geschillen betreft een klacht over de hoogte van de declaratie. De behandeling van civielrechtelijke klachten bij de Raad voor geschillen is een vorm van private geschillenbeslechting. Partijen die een civielrechtelijk geschil voorleggen aan de Raad voor geschillen stemmen in met de uitspraak van deze Raad, een uitspraak die voor partijen bindend is. Het benutten van de Raad voor geschillen is voor partijen een alternatieve mogelijkheid om een

civielrechtelijk geschil te beslechten. Deze vervult daarmee een nuttige functie naast het klacht- en het tuchtrecht. Het NIVRA en de NOvAA zullen de Raad van Geschillen na het inwerkingtreden van de verordening op de klachtbehandeling laten bestaan.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er nog steeds twee beroepsorganisaties bestaan: NIVRA en NOvAA. De betreffende leden stellen de vraag of de bevoegdheden en verplichtingen van de RA- en AA-accountants inmiddels zijn gelijkgetrokken, zodra zij een licentie Wta hebben verkregen. De vergunning als bedoeld in de Wta wordt door de Autoriteit Financiële Markten verleend aan een accountantsorganisatie die op haar beurt accountants voordraagt die als externe accountant worden ingeschreven in het register van de AFM. De bevoegdheden en verplichtingen van RA- en AA-accountants voor zover zij als externe accountants in het register staan opgenomen zijn gelijk.

De leden stellen de vraag of de regering overweegt om met NOvAA en NIVRA in overleg te treden om te komen tot één PBO. De besturen van het NIVRA en de NOvAA zijn begin dit jaar een overleg gestart over een verdere vorm van samenwerking. Verder loopt er binnen het NIVRA op dit moment een onderzoek van de commissie 'Governance NIVRA'. Deze commissie zal het bestuur van het NIVRA adviseren over een toekomstbestendig besturingsmodel. De relatie met externe organisaties waaronder de NOvAA maakt ook onderdeel uit van dit onderzoek. Op basis van de resultaten van dit onderzoek zal worden bekeken in hoeverre het komen tot één PBO is gewenst. De minister van Financien zal na ontvangst van de resultaten van dit onderzoek en nog voor het einde van dit jaar het kabinetsstandpunt over de rol en structuur van de beroepsorganisaties aan de Tweede Kamer doen toekomen. Hierin zullen ook hiervoor bedoelde aspecten worden meegenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of accountants die geen RA- of AA-accountant zijn wel aan tuchtrechtspraak onderworpen zijn. Indien dit niet het geval is, wensen deze leden te vernemen hoe cliënten van administratiekantoren worden beschermd.

De wettelijke taken van accountants zijn voorbehouden aan accountants die de titel RA of AA voeren. Op grond van artikel 58b WRA en artikel 31 WAA is accountant een beschermde titel en alleen RA- en AA-accountants mogen zich zo noemen. Het tuchtrecht ziet daarbij alleen op accountants die RA- of AA-accountant (waaronder begrepen de externe accountant) zijn. Hieronder worden derhalve ook alle RA- en AA-accountants begrepen die bijvoorbeeld werkzaam zijn bij overheidsorganisaties of bij andere instanties dan een accountantskantoor. Een cliënt van een administratiekantoor wordt op grond van het wettelijk tuchtrecht beschermd indien degene waarmee hij zaken doet een RA- of AA-accountant is. Indien de cliënt zaken doet met een persoon die geen RA- of AA-accountant is, valt hij niet onder het bereik van het wettelijk geregeld tuchtrecht. In dat geval kan hij terecht bij de civiele rechter. Ook behoort strafrechtelijke vervolging van de betrokken persoon tot de mogelijkheden, indien sprake is van strafrechtelijk laakbaar handelen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet bekend is met een uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over het recht op vereniging. Zij vragen hoe de regering in dit verband het feitelijk verplichte lidmaatschap van een beroepsvereniging ziet. Zij vragen zich af of deze uitspraak afbreuk doet aan het wetsvoorstel.

De uitspraak waarnaar de aan het woord zijnde leden verwijzen is mij bekend. De betreffende zaak handelde over een privaatrechtelijke vereniging waarvoor geen wettelijke aansluitplicht geldt. Het NIVRA en de NOvAA zijn publiekrechtelijke beroepsorganisaties met verordenende bevoegdheid in het algemeen belang van een goede beroepsuitoefening. Van een beperking van het grondrecht van vereniging is geen sprake. De leden van het NIVRA en de NOvAA zijn op grond van de Wra van rechtswege lid van het NIVRA respectievelijk de NOvAA. Zij zijn daarmee lid van een openbaar lichaam in de zin van artikel 134 van de Grondwet. Dit is niet gelijk te stellen aan het lidmaatschap van een vereniging. De uitspraak doet daarom ook geen afbreuk aan dit wetsvoorstel. De wijze waarop de beroepsorganisaties vergaderen is in belangrijke mate geregeld in de WRA en in de WAA. Eventuele aanpassingen van deze wetten worden voorbereid door de Minister van Financiën en komen pas tot stand nadat de Staten-Generaal heeft ingestemd. Op deze wijze is voorzien in de democratische legitimatie van deze beroepsorganisatie. Overigens staat het de bij het NIVRA en de NOvAA aangesloten leden vrij om daarnaast zelf verenigingen op te richten, waarvoor uiteraard het recht van vereniging ten volle geldt. Zolang zij echter registeraccountant danwel accountants-administratieconsulent zijn, zijn zij op grond van de WRA en de WAA aangesloten bij respectievelijk het NIVRA en de NOvAA en onderworpen aan de voor hen geldende wettelijke regels en voorts aan de door de ledenvergadering van het NIVRA en de NOvAA vastgestelde verordeningen.

Kosten

De leden van de CDA-fractie vragen of kleinere accountantskantoren in een nadeliger positie gebracht worden dan grotere kantoren bij het doorberekenen van de kosten voor kwaliteitstoetsing.

Een deel van de kosten voor kwaliteitstoetsing wordt omgeslagen over alle accountants die op grond van de wet zijn aangesloten bij het NIVRA dan wel de NOvAA en een ander deel van de kosten wordt rechtstreeks in rekening gebracht bij de kantoren die zelf aan het kwaliteitstoezicht zijn onderworpen. Bij deze doorberekening houden het NIVRA en de NOvAA rekening met de grootte van een kantoor. Overigens zijn bij de Minister van Financiën als verantwoordelijke voor de Wet toezicht accountantsorganisaties en de beide accountantswetten geen signalen binnengekomen over accountants die werkzaam zijn bij een kleiner kantoor en die door de doorberekening van de kosten in een beduidend nadeliger positie zijn gekomen.

Overig

De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op in een tweetal artikelen geuite kritiek, waarin wordt betoogd dat het thans voorliggende wetsvoorstel een verbetering is ten opzichte van het wetsvoorstel dat bij de Tweede Kamer is ingediend, maar geen verbetering is ten opzichte van het thans fungerende systeem van tuchtrechtspraak van Raden van tucht (met sanctiemogelijkheid bij alle klachten) en het CBb. Daarbij vragen deze leden of de betrekkelijk geringe veranderingen niet beter bereikt hadden kunnen worden met aanpassingen van het thans vigerende stelsel.

De in de artikelen geuite kritiek deel ik niet. Het voorliggende wetsvoorstel vormt een belangrijke procesrechtelijke modernisering van het tuchtprocesrecht voor accountants. Ten onrechte wordt in deze artikelen het beeld geschetst dat de accountantskamer minder bevoegdheden krijgt dan de huidige raden van tucht. De accountantskamer zal beschikken over meer mogelijkheden om tuchtrechtelijke maatregelen op te leggen. De

bevoegdheid van de voorzitter van de accountantskamer zal ruimer zijn dan die van de voorzitters van de Raden van tucht waardoor deze actiever kan opereren. Verder is de koppeling met het klachtrecht aangebracht. Een koppeling die er thans nog niet is. Het CBb blijft hoger beroepsinstantie.

De aanpassingen van het tuchtprocesrecht in het wetsvoorstel hadden ook in de thans vigerende wetten ondergebracht kunnen worden. Het voordeel om het thans in dit wetsvoorstel neer te leggen, is dat het tuchtprocesrecht voor alle accountants op één plaats in één wet wordt geregeld. Vanuit het oogpunt van kenbaarheid van regelgeving en wetgevingstechniek werkt het beter om hieraan invulling te geven door middel van een nieuw wetsvoorstel, dan om een groot aantal aanpassingen aan te brengen in de wetten die betrekking hebben op accountants. Hierbij is dezelfde weg gevolgd van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004, waarbij ook gekozen is voor het opstellen van een nieuw wetsvoorstel. Dit heeft geleid tot verbeterde kenbaarheid en kwaliteit van de betreffende tuchtwetgeving.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP vragen naar de stand van zaken ten aanzien van de centrale website waarmee uitspraken van de diverse tuchtcolleges worden ontsloten. Verder vragen zij hoe wordt gewaarborgd dat de accountantskamer alle uitspraken middels deze website publiceert. Met dit wetsvoorstel is voorzien in het publiceren van uitspraken van de accountantskamer en het CBb via de registers van NIVRA, NOvAA en AFM. De accountantskamer en het CBb zijn gehouden om alle uitspraken onverwijld aan de voorzitters van respectievelijk het NIVRA en de NOvAA te zenden (artikel 38, zevende lid, 41, derde lid, 46). Op dit moment vindt afstemming over de inrichting van website met onder andere de tuchtcolleges van de advocatuur, notariaat en gerechtsdeurwaarders plaats. Onderdeel van de afstemming zal ook de koppeling betreffen tussen de registers van NIVRA en NOvAA met deze website. Doel daarvan is tot een goede toegankelijkheid van de tuchtuitspraken te komen. De verwachting is dat begin 2009 de website volledig werkzaam is.

Artikelsgewijs

De leden van de VVD-fractie vragen of en op welke wijze en wanneer de door hen geconstateerde wetstechnische gebreken hersteld zullen worden.

In het navolgende zal ik aangeven welke punten hersteld zullen worden. Ik ben voornemens dit te herstellen via de eerder genoemde nota van wijziging c.q. bij een afzonderlijk wetsvoorstel.

Artikel 2

Zoals terecht voorgesteld door de leden van de VVD-fractie, zal in artikel 2, vierde lid, "doorhaling van de accountant" vervangen worden door: doorhaling van de inschrijving van de accountant.

Artikelen 7 en 8

De leden van de VVD-fractie vragen om een nadere toelichting op de verhouding tussen het bepaalde in het tweede lid van de voorgestelde artikelen 7 en 8 tot het bepaalde in het voorgestelde artikel 9, eerste lid.

Artikel 9, eerste lid, bevat de algemene informatiebepaling ten opzichte van de accountantskamer. Zodra de accountantskamer een uitspraak heeft gedaan, informeert deze de in artikel 9, eerste lid, vermelde personen en instanties over deze uitspraak. In het tweede lid van de artikelen 7 en 8 wordt zekerheidshalve vermeld dat de accountantskamer bij de tuchtrechtelijke maatregelen van tijdelijke doorhaling en doorhaling ook melding maakt van het tijdstip waarop de (tijdelijke) doorhaling ingaat, het tijdstip waarop deze eindigt en in het geval van de doorhaling de termijn waarbinnen betrokkene niet opnieuw in het register kan worden ingeschreven. Deze vermelding is van belang voor de beroepsuitoefening van de betrokken accountant en mag niet achterwege blijven. Het betreft hierbij derhalve een verbijzondering ten opzichte van de algemene informatiebepaling van artikel 9, eerste lid. In de praktijk valt het informeren op basis van het bepaalde in het tweede lid van de artikelen 7 en 8 uiteraard samen met het informeren op basis van artikel 9, eerste lid.

Artikel 9

In het tweede lid van artikel 9 is bewust gekozen voor de voorzitter omdat op deze wijze vaststaat wie de eerstverantwoordelijke is om te zorgen voor opname van een onherroepelijk geworden uitspraak in het register. Uiteraard is met de voorzitter het bestuur van het NIVRA en de NOvAA verantwoordelijk voor de inhoud van het register.

Artikel 16

De leden van de VVD-fractie geven aan dat het beter lijkt om voor de in het tweede lid gebruikte begrippen “voor gemene rekening” en “onder gemeenschappelijke naam” aan te sluiten bij het begrip “netwerk” als bedoeld in het Bta. Artikel 16 bevat bepalingen tot borging van de onafhankelijkheid van de accountantskamer. Hiervoor is onder meer bepaald dat de voorzitter, de leden en de secretaris niet met elkaar in de uitoefening van *een* beroep voor gemene rekening of onder gemeenschappelijke naam mogen optreden. Het begrip “netwerk” in het Bta is specifiek gericht op een samenwerkingsverband waartoe een accountantsorganisatie behoort. De betreffende begrippen komen ook voor in artikel 13 van de Wet op de Registeraccountants. Het begrip “netwerk” uit het Bta wordt overigens op instigatie van de Tweede Kamer opgenomen in de Wta.

Artikelen 38a en 43

Ik stel het op prijs te lezen dat de leden van de CDA-fractie zich kunnen verenigen met de wijzigingen van het wetsvoorstel gedurende de parlementaire behandeling. Onderdeel van deze wijziging vormt een aanpassing van de vormgeving van het klachtrecht. De aan het woord zijnde leden vragen hoe de in artikel 38a bedoelde “instantie die daarvoor bij verordening van het NIVRA of de NOvAA is aangewezen” er uit moet zien en hoe deze commissie zal moeten functioneren om in het stelsel van het wetsvoorstel te passen. Ook vragen deze leden welke bevoegdheden deze commissie zal krijgen en welke sancties zij zal kunnen opleggen. Verder vragen zij hoe een en ander aansluit op de gewijzigde artikelen 51, eerste lid, WAA en 33, eerste lid, WRA. De leden van de CDA-fractie vragen voorts of het feit dat er geen hoger beroep mogelijk is tegen uitspraken van de commissie in overeenstemming is met het bepaalde in dan wel met de strekking van artikel 6 EVRM.

Vóór de wijziging van het wetsvoorstel was voorzien in een klachtencommissie waarbij in het wetsvoorstel geregeld was wat de samenstelling, werkwijze en bevoegdheid zouden zijn. Met de wijziging is dit geschrapt.

Daarvoor in de plaats is in het wetsvoorstel vastgelegd dat het NIVRA en de NOvAA een verordening opstellen voor de behandeling van klachten inzake het beroepsmatig handelen van accountants. De wet biedt hierbij aan het NIVRA en de NOvAA de ruimte om te bepalen of klachten worden behandeld door de organisatie waarbij de betrokken accountant werkzaam is of door een speciaal daarvoor in het leven geroepen instantie zoals een klachtencommissie. Van belang is dat de klacht serieus en objectief wordt behandeld. Deze klachtencommissie sluit aan op de accountantskamer.

De accountantskamer is naar aanleiding van de wens van de Tweede Kamer bevoegd alle klachten die betrekking hebben op het beroepsmatig handelen van accountants in behandeling te nemen (artikelen 51, lid 1 WAA en 33, lid 1 WRA). Wel zal de klager bij de accountantskamer moeten aangeven of hij reeds bij de klachtencommissie geklaagd heeft, wat daarvan de uitkomst was en wat eventueel de reden was om niet eerst naar de klachtencommissie te gaan. Indien de voorzitter van de accountantskamer constateert dat niet eerst bij de klachtencommissie is geklaagd en dat een klacht zich daar naar zijn oordeel wel voor leent kan hij die klacht doorzenden. De klachtencommissie is in dat geval gehouden de klacht in behandeling te nemen. In het geval een klager zich direct wendt tot de klachtencommissie zal deze de klacht in behandeling nemen. De klachtencommissie stuurt de klacht niet door naar de accountantskamer. De accountantskamer behandelt de klacht dan in eerste aanleg. Tegen de uitspraak van de accountantskamer staat beroep open bij het CBb. De klachtencommissie kan de klacht gegrond of ongegrond verklaren. De klachtencommissie kan geen sancties opleggen en heeft verder geen bevoegdheden (bevoegdheden als tijdelijke doorhaling bij wijze van orde maatregel zijn voorbehouden aan de accountantskamer). Het opleggen van sancties is voorbehouden aan de accountantskamer. Aangezien de klachtencommissie geen sancties kan opleggen behoeft ook niet voorzien te worden in hoger beroep tegen het oordeel van de klachtencommissie. Dit staat dan ook niet op gespannen voet met (de strekking van) artikel 6 EVRM. Na behandeling van de klacht bij de klachtencommissie kan klager een klacht indienen bij de accountantskamer. Daarmee past (het functioneren van) deze commissie in het stelsel van het wetsvoorstel.

De vragen van de leden van de CDA-fractie over de bevoegdheid van de voorzitter van de accountantskamer tot doorzending van zaken naar de klachtencommissie heb ik beantwoord onder het kopje accountantskamer.

Artikel 39

De leden van de CDA-fractie wijzen op de mogelijkheid van de klager of accountant om verzet aan te tekenen indien de voorzitter van de accountantskamer een klacht bij voorzittersbeschikking afdoet. Deze leden vragen of in dat geval niet ook een schriftelijke behandeling mogelijk is.

De schriftelijke behandeling van een klacht vindt plaats op basis van het voorgestelde artikel 25. Voordat de voorzitter de zaak bij voorzittersbeschikking heeft afgedaan, kan de zaak reeds schriftelijk behandeld zijn. De situatie kan zich echter voordoen dat geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om schriftelijk stukken te wisselen op basis van artikel 25. Indien daarna een voorzittersbeschikking volgt waartegen verzet wordt aangetekend, kan het mogelijk zijn dat de accountantskamer alsnog behoefte heeft aan toepassing van artikel 25. Teneinde deze ruimte te bieden zal in het derde lid van artikel 39 alsnog een verwijzing naar artikel 25 opgenomen worden. Dit zal gebeuren met de reeds aangekondigde nota van wijziging of bij afzonderlijk wetsvoorstel.

Artikel 40

De leden van de CDA-fractie vragen of een niet verschenen betrokkene of aangeklaagde toch altijd de mogelijkheid moet hebben om verzet aan te tekenen tegen een uitspraak van de accountantskamer en/of van de klachtencommissie.

Artikel 40 van het wetsvoorstel is komen te vervallen nadat bij overleg met de rechtbank Zwolle-Lelystad is gesteld dat aan deze bepaling in de praktijk geen behoefte zal bestaan. De accountantskamer heeft- net als bij de huidige Raden van Tucht- voldoende mogelijkheden om in contact te komen met de betrokken accountant teneinde te vernemen of deze ter zitting aanwezig zal zijn of dat hij zich zal laten vertegenwoordigen via een raadsman. Daarbij behoort het tot de eigen verantwoordelijkheid van betrokkene om bij een tuchtzaak aanwezig te zijn, dan wel zich te doen vertegenwoordigen. Het zaaksadres van de betrokken accountant is vrijwel altijd bekend waardoor niet gevreesd hoeft te worden dat oproepen hem wegens onbestelbaarheid niet zouden bereiken. Aangezien betrokkene voldoende mogelijkheden heeft om te verzekeren dat hij bij een tuchtzaak verweer kan voeren acht het kabinet de regeling van verzet niet nodig. Indien de betrokken accountant het niet eens is met de uitspraak van de accountantskamer bestaat voor hem de mogelijkheid om daartegen in hoger beroep te gaan bij het CBb. Met de nu voorgestelde regeling wordt bovendien voorkomen dat een accountant de vlotte behandeling van zijn tuchtzaak zou kunnen frustreren door bijvoorbeeld eenvoudigweg niet ter zitting te verschijnen.

Artikel 41

De door de VVD-fractie voorgestelde wijzigingen van het eerste en derde lid worden overgenomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat er gebeurt indien na tijdelijke doorhaling bij wijze van voorlopige voorziening uiteindelijk, eventueel na beroep, een lichtere maatregel dan tijdelijke doorhaling wordt opgelegd. Zij vragen verder of, en zo ja hoe, de betrokken accountant in dat geval iemand aansprakelijk kan stellen voor de door hem geleden schade.

Het is van belang de tijdelijke doorhaling bij wijze van voorziening en de tijdelijke doorhaling als einduitspraak van elkaar te onderscheiden. De tijdelijke doorhaling bij wijze van voorziening is een ordemaatregel en beoogt voornamelijk te voorkomen dat de betrokken accountant gedurende een bepaalde periode, bijvoorbeeld gedurende welke een normale tuchtprocedure loopt, activiteiten als zodanig mag verrichten. De accountantskamer en het CBb kunnen deze maatregel opleggen op verzoek van de Autoriteit Financiële Markten, de voorzitter van de NOvAA en de voorzitter van het NIVRA indien sprake is van zwaarwegende omstandigheden die het niet dulden dat de einduitspraak van de accountantskamer of het CBb afgewacht wordt. Indien de einduitspraak geen tijdelijke doorhaling behelst, geeft dit aan dat de reden waarom de voorziening is getroffen is komen te vervallen. Dat hoeft nog niet mee te brengen dat de tijdelijke doorhaling als ordemaatregel ten onrechte is getroffen. Het feit dat de accountantskamer of het CBb als einduitspraak niet kiezen voor een tijdelijke doorhaling tast de legitimiteit van de beslissing om de inschrijving van de accountant bij wijze van voorziening tijdelijk door te halen dan ook niet aan. De voorziening is alleen nodig zolang de situatie waarvoor deze nodig is zich voordoet. Het oordeel over die noodzaak is voorbehouden aan de accountantskamer en het CBb. Teneinde de voorziening niet onnodig lang te laten voortbestaan beschikken de accountantskamer en het CBb over de mogelijkheid de tijdelijke doorhaling tussentijds te beëindigen. Indien de accountantskamer bij wijze van voorziening de inschrijving tijdelijk doorhaalt staat daartegen beroep open op het CBb (artikel 41, achtste lid).

De vraag of een accountant iemand aansprakelijk kan stellen nadat een tijdelijke doorhaling is opgeheven is niet eenduidig te beantwoorden. Zoals hierboven al is aangegeven, hoeft een lichtere maatregel in de eindbeslissing nog niet zonder meer mee te brengen dat een tijdelijke doorhaling bij wijze van voorlopige voorziening ten onrechte was opgelegd. Het staat de betrokken accountant uiteraard vrij om na zo'n eindbeslissing met een actie uit onrechtmatige daad schadeloosstelling te eisen. De civiele rechter zal daarbij moeten toetsen of is voldaan aan de vereisten voor de toewijzing van zo'n vordering, en daarbij telkens acht slaan op de specifieke omstandigheden van het geval, die in iedere casus anders kunnen liggen. Het ligt aan diezelfde omstandigheden van het geval wie door de betrokken accountant eventueel aansprakelijk kan worden gehouden voor geleden schade. In dit verband zij nog opgemerkt dat de procedure van de tijdelijke doorhaling bij wijze van voorziening met waarborgen is omkleed. Deze waarborgen bieden de accountant ook de mogelijkheid om een opgelegde tijdelijke doorhaling direct in hoger beroep aan te vechten. Het is bovendien niet de verwachting dat in de praktijk veelvuldig gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheden tot oplegging van een voorlopige voorziening, die artikel 41 biedt. Het is met name bedoeld als instrument om onmiddellijk te kunnen optreden bij ernstige excessen die geen uitstel dulden.

Artikel 44

De voorstellen van de VVD-fractie tot wijziging van artikel 44 zullen worden verwerkt, met uitzondering van het voorstel met betrekking tot het vijfde lid. Dat voorstel wordt niet overgenomen omdat het vierde lid van artikel 2 hierin al voorziet.

Artikel 48

De door de VVD-fractie voorgestelde herziene redactie van artikel 48 zal niet worden overgenomen daar de voorlopige voorziening van het CBb steeds onherroepelijk is. Tegen deze voorziening kan immers geen rechtsmiddel worden ingesteld. Dit is anders met de voorlopige voorziening van de accountantskamer waartegen wel hoger beroep kan worden ingesteld.

Artikelen 49 en 50

De leden van de PvdA-fractie vragen of het raadzaam is aanpassingen van de Wet op de Accountant-Administratieconsulenten en Wet op de Registeraccountants in dit wetsvoorstel te regelen.

Het voorliggende wetsvoorstel hangt nauw samen met de verschillende wetten die betrekking hebben op accountants. In die zin is het niet vreemd en niet bezwaarlijk dat het wetsvoorstel een aanpassing bevat van die wetten. Op het moment van opstellen van het wetsvoorstel was het beeld dat dit wetsvoorstel de meest passende wijze was om de aanpassingen in op te nemen. Nu de behandeling van het wetsvoorstel langer duurt dan op voorhand was voorzien doet de situatie zich voor dat er thans ook andere wetgeving op het terrein van de Registeraccountants en de Accountant-Administratieconsulenten aanhangig is, waarin de wijzigingen opgenomen zouden kunnen worden. Op het moment van opstellen van het wetsvoorstel was dat echter niet het geval.

De Minister van Justitie a.i.

