

ECLI:NL:CBB:2001:AD4966

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	25-10-2001
Datum publicatie	31-10-2001
Zaaknummer	AWB 00/286
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	-
Wetsverwijzingen	Wet op de Registeraccountants 55 Wet op de Registeraccountants 59 Wet op de Registeraccountants 60 Wet op de Registeraccountants 63
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

No.AWB 00/286 25 oktober 2001
25000

Uitspraak in de zaak van:

A, te X, appellant,
tegen

het bestuur van het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants, te Amsterdam, verweerder,
gemachtigden: mr F. Waardenburg, advocaat te Rotterdam.

1. De procedure

Op 6 april 2000 heeft het College een beroepschrift d.d. 4 april 2000 ontvangen, waarbij door appellant beroep wordt ingesteld tegen een besluit van verweerder van 3 maart 2000. Bij dit besluit heeft verweerder de bezwaren van appellant tegen het besluit tot weigering van zijn inschrijving in het accountantsregister ongegrond verklaard.

Op 30 juni 2000 heeft verweerder een verweerschrift ingediend, gevolgd door de op de zaak betrekking hebbende stukken.

Appellant heeft bij brief van 31 augustus 2000 nadere stukken in het geding gebracht. Bij brief van 6 november 2000 heeft hij een repliek ingediend, waarna verweerder op 21 februari 2001 een dupliek heeft ingediend.

Bij brief van 30 augustus 2001 heeft appellant nog enkele aanvullende stukken ingezonden.

Op 13 september 2001 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgevonden, waarbij partijen hun standpunten nader hebben toegelicht. Van de zijde van het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (NIVRA) waren tevens aanwezig H. Mik RA, algemeen directeur, en mr U.E. Holdinga van het NIVRA-bureau.

2. De grondslag van het geschil

2.1 In de Wet op de registeraccountants (hierna: de Wet) is onder meer het volgende bepaald:

" Artikel 55

1. Er is een accountantsregister, waarin als registeraccountant op hun aanvraag worden ingeschreven zij, die voldoen aan de bij deze wet gestelde eisen.

Artikel 59

1. De inschrijving wordt geweigerd:

()

e. indien gegronde vrees bestaat, dat de aanvrager als registeraccountant inbreuk zal maken op wettelijke voorschriften, de registeraccountants betreffende, of dat zijn inschrijving uit anderen hoofde de eer van de stand der registeraccountants zal schaden.

Artikel 60

1. Hij, die in het accountantsregister wenst te worden ingeschreven, dient daartoe een aanvraag in bij het bestuur, onder betaling van een door de ledenvergadering bij verordening te bepalen bedrag.

()

4. Het bestuur geeft met betrekking tot de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag tot inschrijving toepassing aan de in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht geregelde procedure.

Artikel 63

1. Het bestuur haalt een inschrijving in het accountantsregister door:

a. in geval van overlijden van de ingeschrevene;

b. op verzoek van de ingeschrevene;

c. indien de ingeschrevene in een der in artikel 59, eerste lid, onder b-d, genoemde omstandigheden is komen te verkeren;

d. ter tenuitvoerlegging, krachtens artikel 35, tweede lid, van een daartoe strekkende tuchtrechtelijke maatregel."

2.2 Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- In een drietal tuchtrechtelijke procedures zijn aan appellant respectievelijk de volgende maatregelen opgelegd: schriftelijke waarschuwing, schorsing voor de duur van één maand en doorhaling van de inschrijving van appellant in het in artikel 55 van de Wet bedoelde accountantsregister. De toenmalige Raad van Beroep bedoeld in artikel 46 lid 1 van de Wet zoals dat artikel destijds luidde, heeft met

betrekking tot de maatregel van doorhaling in zijn beslissing van 10 oktober 1995 onder meer het volgende overwogen:

" Anders dan betrokkene heeft aangevoerd, valt in de bestreden beslissing niet te lezen dat de Raad van Tucht bij het bepalen van de op te leggen maatregel enige eerder tegen betrokkene aangespannen tuchtzaak heeft laten meewegen. De ernst van de gedragingen van betrokkene ten opzichte van klager en de bescherming van de belangen van het maatschappelijk verkeer zijn voor de Raad van Tucht leidraad geweest. De Raad onderschrijft die ernst en de noodzaak tot bescherming van die belangen en ziet geen reden tot verlichting van de opgelegde maatregel."

- Op 11 oktober 1995 is de inschrijving van appellant doorgehaald.

- Verweerder hanteert een 'Procedure behandeling aanvraag inschrijving in het register na doorhaling op grond van een tuchtrechtelijke uitspraak', hierna te noemen: Procedure herinschrijving. Op grond van deze Procedure herinschrijving zal een verzoek tot herinschrijving eerst na vier jaar na de dag waarop de inschrijving in het register doorgehaald is, in behandeling worden genomen. Deze termijn bedraagt acht jaar indien de tuchtrechter zijn uitspraak gebaseerd heeft op een strafrechtelijke veroordeling waarbij een gevangenisstraf is opgelegd. De Procedure herinschrijving vermeldt voorts het volgende:

" Indien een inschrijving op grond van een daartoe strekkende tuchtrechtelijke beslissing is doorgehaald zal het bestuur bij de behandeling van de aanvraag bijzondere aandacht besteden aan de vraag of de wederinschrijving de eer van de stand der registeraccountants niet zal schaden uitgaande van de reden van doorhaling."

- Bij brief van 4 december 1996 heeft appellant verweerder om herinschrijving in het accountantsregister verzocht. Verweerder heeft dit verzoek bij besluit van 15 oktober 1997 afgewezen. Tegen dit besluit zijn geen rechtsmiddelen aangewend.

- Bij brief van 1 januari 1999 heeft appellant verweerder opnieuw verzocht om herinschrijving in het accountantsregister. Deze aanvraag is gepubliceerd in de Staatscourant van 1 april 1999.

- Op 22 juni 1999 is appellant gehoord omtrent zijn verzoek.

- Bij brief van 22 september 1999 heeft verweerder appellant in kennis gesteld van zijn voornemen het verzoek af te wijzen.

- Op 10 november 1999 is appellant ter zake gehoord.

- Bij besluit van 23 december 1999 heeft verweerder op grond van artikel 59, eerste lid, onder e, van de Wet het verzoek tot inschrijving in het accountantsregister geweigerd.

- Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 24 januari 2000 bezwaar gemaakt bij verweerder. Bij brieven van 7 en 17 februari 2000 heeft appellant de gronden van zijn bezwaar aangevuld.

- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit

Het bestreden besluit houdt onder meer het volgende in:

" In hoofdzaak is de grond voor de weigering van uw inschrijving in het accountantregister het feit dat het bestuur gebleken is dat u geen inzicht tentoonspreidt in de fundamentele beroepseisen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid. Met name blijkt dit uit het feit dat u nog immer niet inziet dat het een registeraccountant niet is toegestaan een verklaring (hieronder wordt mede begrepen een samenstellingsverklaring) af te geven bij de jaarrekening van zijn eigen praktijk. Dit wordt expliciet verboden in de artikelen 9 en 24 van de Gedrags- en beroepsregels. Het afgeven van een verklaring bij uw eigen jaarekening is reeds aan de orde geweest in de uitspraak van de Raad van Tucht () waarbij aan u de maatregel van schorsing voor de duur van één maand is opgelegd.

()

Desondanks geeft u op 10 juli 1995 weer een verklaring af aangaande een verantwoording die door uzelf is afgelegd, namelijk de jaarrekening 1993 van uw praktijk P. Bij dit punt is tijdens de gesprekken van 22 juni en 10 november 1999 uitvoerig stil gestaan. Ondanks zeer expliciete vragen daaromtrent, gaf u er nog steeds geen blijk van in te zien wat nu precies het probleem is. () Dit is voor het bestuur reden om te vrezen dat u na inschrijving wederom de Gedrags- en beroepsregels voor registeraccountants zult overtreden.

Een tweede voorname reden op grond waarvan het bestuur is gebleken dat u geen inzicht tentoonspreidt in de beroepseisen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid is het feit dat u betoogt dat de uitspraak van de Raad van Tucht van het NIVRA waarbij uw doorhaling is gelast, onjuist is geweest (). Deze conclusie, waarbij u blijft volharden, trekt u uit een uitspraak van de rechtbank Den Bosch van 2 oktober 1998. ()

Dit vonnis van de rechtbank doet echter niet af aan de uitspraak van de Raad van Tucht, omdat het in de tuchtzaak niet draaide om de rechtsgeldigheid van betalingen, maar om de belangenverstrengeling waarin u zich als openbaar accountant had begeven. Dat u in de stelling blijft volharden dat bij rechterlijke uitspraak is gebleken dat de destijds ingebrachte klacht niet door de feiten wordt gestaafd en daarom de doorhaling onjuist is gemotiveerd, geeft naar de mening van het bestuur blijk van miskenning van de redenen die ten grondslag hebben gelegen aan uw doorhaling. Ook dit is voor het bestuur reden om te vrezen dat u na inschrijving wederom de Gedrags- en beroepsregels voor registeraccountants zult overtreden.

()

Het bestuur baseert zijn besluit niet op fouten die in het verleden zijn gemaakt, maar op het feit dat u nog immer niet inziet dat u fouten heeft gemaakt. Dit geldt zowel ten aanzien van de afgegeven verklaring als ten aanzien van de belangenverstrengeling op grond waarvan u bent doorgehaald in het accountantsregister.

Alle overwegingen beschouwend blijft het bestuur van mening dat er gegronde reden is te vrezen dat u na herinschrijving inbreuk zult maken op wettelijke voorschriften, de registeraccountants betreffende, alsmede dat uw inschrijving uit anderen hoofde de eer van de stand der registeraccountants zal schaden. Het bestuur besluit deswege het bezwaarschrift ongegrond te verklaren."

4. Het standpunt van appellant

Appellant heeft ter ondersteuning van het beroep - zakelijk weergegeven - het volgende aangevoerd.

Verweerder heeft mij ten onrechte bepaalde stellingen in de mond trachten te leggen en die vervolgens tegen mij gebruikt. Dat betreft onder meer de formuleringen van verklaringen bij jaarrekeningen.

Verweerder heeft de eigen Procedure herinschrijving onjuist toegepast, aangezien hij bij zijn beslissing om niet in te schrijven niet enkel is uitgegaan van de reden van doorhaling, maar daar ook een aantal andere zaken bij heeft betrokken. Het ne bis in idem-beginsel verzet zich ertegen om zaken waarvoor al een tuchtrechtelijke maatregel is opgelegd, opnieuw tegen mij te gebruiken, in dit geval om een herinschrijving te weigeren terwijl de Procedure herinschrijving niet voorziet in een weigering op die grond.

5. De beoordeling van het geschil

Het College staat allereerst voor de beantwoording van de vraag of verweerder in strijd heeft gehandeld met de Procedure herinschrijving door bij de afwijzing van het verzoek om herinschrijving niet alleen de reden van doorhaling te betrekken (in dit geval, kort gezegd: de belangenverstrengeling) maar ook aandacht te besteden aan een aspect dat in een andere tuchtzaak aan de orde was geweest (in dit geval, kort gezegd: het afgeven van een verklaring in een eigen zaak).

Het College stelt voorop dat de in artikel 59, eerste lid onder e, van de Wet genoemde weigeringsgrond ruim is geformuleerd. Met de in de Procedure herinschrijving voorkomende passage dat bijzondere aandacht zal worden besteed aan de vraag of de herinschrijving de eer van de stand niet zal schaden uitgaande van de reden van doorhaling, kan redelijkerwijs geen beperking van de wettelijke weigeringsgrond zijn bedoeld. De tekst van bedoelde passage noopt ook niet tot het aannemen van een dergelijke beperkende interpretatie: dat aan de reden van doorhaling bijzondere aandacht zal worden besteed, sluit niet uit dat andere aspecten eveneens in aanmerking kunnen worden genomen.

Dit is ook redelijk, aangezien inschrijving wordt (dus: moet worden) geweigerd indien gegronde vrees bestaat dat inschrijving de eer van de stand der registeraccountants zal schaden. Het ligt dan ook in de rede om niet alleen aan de grond(en) voor doorhaling, maar ook aan de eerdere tuchtrechtelijke vergrijpen aandacht te besteden. Dit is geen nieuwe sanctie voor hetzelfde feit, maar een nieuwe beoordeling van de vraag of gegronde vrees bestaat dat inschrijving de eer van de stand der registeraccountants zal schaden.

Anders dan appellant meent, kan bij een dergelijke beoordeling, die een zekere toekomstverwachting inhoudt, wel degelijk acht worden geslagen op feiten die tuchtrechtelijk zijn afgedaan, waarbij met name kan worden onderzocht wat de houding van de aanvrager is ten opzichte van de gedragingen die tot de maatregelen hebben geleid.

De grief van appellant die van een andere opvatting uitgaat, moet derhalve worden verworpen.

Vervolgens staat ter beoordeling of verweerder tot het oordeel heeft kunnen komen dat gegronde vrees bestond dat herinschrijving de eer van de stand der registeraccountants zou schaden.

Wat betreft de eerste in het bestreden besluit genoemde reden, te weten de vrees dat appellant in strijd met de voor registeraccountants geldende Gedrags- en beroepsregels een verklaring aangaande een verantwoording die door appellant zelf was afgelegd zal geven, heeft het College geconstateerd dat voor deze vrees voldoende aanknopingspunten in de gedingstukken zijn te vinden. Appellant heeft na zijn tuchtrechtelijke veroordeling, maar voor de doorhaling van zijn inschrijving nog een dergelijke verklaring gegeven met betrekking tot de jaarrekening 1993 van zijn praktijk. Bovendien heeft hij in gesprekken over de aanvraag tot herinschrijving geen blijk gegeven in te zien dat zulks door de Gedrags- en beroepsregels niet is toegestaan.

Wat betreft de tweede reden, te weten de vrees dat appellant na inschrijving wederom de Gedrags- en beroepsregels zal overtreden omdat hij niet inziet waarom zijn inschrijving destijds is doorgehaald, heeft het College eveneens geconstateerd dat de gedingstukken hiervoor voldoende grondslag bieden. Appellant heeft namelijk, met beroep op een vonnis van de arrondissementsrechtbank te 's-Hertogenbosch van 2 oktober 1998 betoogd dat de tuchtrechtelijke maatregel tot doorhaling van de inschrijving achteraf gezien onjuist was. Naar het oordeel van het College miskent appellant echter dat het rechtbankvonnis betrekking heeft op leveringen en betalingen, terwijl de kern van het tuchtrechtelijke verwijt was dat appellant in zijn functie van accountant van een cliënt, deze cliënt heeft geadviseerd geldmiddelen te investeren in projecten waarbij appellant op directe en indirecte wijze financiële belangen had, zonder dat hij bedoelde cliënt een volledig inzicht heeft gegeven in die belangen. Over deze kwestie heeft de rechtbank zich in het geheel niet uitgelaten. Uit het vonnis kan derhalve niet worden afgeleid dat appellant destijds niet in strijd met de voor registeraccountants geldende eis van onpartijdigheid en onafhankelijkheid heeft gehandeld.

Het vorenstaande leidt het College tot de slotsom dat niet kan worden staande gehouden dat verweerder niet in redelijkheid tot het bestreden besluit heeft kunnen komen.

Op grond van het vorenstaande dient het beroep ongegrond te worden verklaard.

Het College acht geen termen aanwezig voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht.

6. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr H.C. Cusell, mr J.A. Hagen en mr M.A. Fierstra, in tegenwoordigheid van mr B. van Velzen, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 25 oktober 2001.

w.g. H.C. Cusell w.g. B. van Velzen